

Spesialundervisning i politikken og fagmiljøet fra 1951 til 2009

*Belysing av skolepolitiske dokumenter i
tidsskriftet "Spesialpedagogikk"*

Ane Johnsrud Skogen



Masteroppgave i spesialpedagogikk
ved Det utdanningsvitenskaplige fakultet
Institutt for spesialpedagogikk

UNIVERSITETET I OSLO

VÅR 2010

Spesialundervisning i politikken og fagmiljøet fra 1951 til 2009

© Forfatter

2010

Spesialundervisning i politikken og fagmiljøet fra 1951 til 2009

Ane Johnsrud Skogen

<http://www.duo.uio.no/>

Trykk: Reprosentralen, Universitetet i Oslo

Sammendrag

Jeg har benyttet meg av tidsskriftet ”Spesialpedagogikk” i ulike sammenhenger tidligere. Dette er utgangspunktet for at jeg ønsker å se på hvordan tidsskriftet, som jeg ser på som et fagtidsskrift, belyser innholdet i skolepolitiske dokumenter gjennom de siste femtini årene. Gjennom min masteroppgave ønsker jeg å utvikle mer kunnskap om, og få en bedre forståelse av, utvikling av det spesialpedagogiske fagfeltet ved å se på den politiske historien rundt spesialundervisning og ”Spesialpedagogikk”.

Problemstilling

”På hvilken måte belyses skolepolitiske dokumenter, om spesialundervisning, gjennom tidsskriftet ”Spesialpedagogikk” fra 1951 og frem til i dag?”

Med bakgrunn i lov om specialsoler av 1951, vil jeg se på hvordan ”Spesialpedagogikk” belyser aktuelle skolepolitiske dokumenter om spesialundervisning frem til i dag. Jeg avslutter min studie med den siste utredningen ”Rett til læring”, som ble lagt frem i 2009.

Metode

Oppgaven vil bygge på kildegransking og historiskforskningsmetode. Jeg støtter meg hovedsakelig på Kjeldstadli (1999) i min metodiske tilnærming.

Kildegranskning er en teknikk, og vil av mange kalles metodologi, som hovedsakelig dreier seg om skriftlige dokumenter. Ved kildegranskning er det fire sider som logisk kan skilles, rekkefølgen er ikke like viktig. Disse fire sidene kalles gjerne grunnmurens fire vegger innen historiskforskning. De fire sidene er:

1. *Hvilke* kilder finnes for å belyse problemstillingen?
2. Hva *er* de kildene vi har? Man må bestemme opphavet og hva er/var formålet med kildene. Dette kalles også ytre kildekritikk.
3. Hva *står* i kildene? Det handler om å tolke kildene.
4. Hva kan vi *bruke* kildene til? Man må bestemme relevans og troverdigheten til kildene. Det kalles gjerne indre kildekritikk (Kjeldstadli, 1999).

Utvalget i min oppgave består av skolepolitiske dokument som tar for seg spesialundervisning, på er generelt grunnlag, i stort omfang. I min granskning av

”Spesialpedagogikk” har jeg valgt å begrense meg til den årgangen, og årgangen etter at det enkelte dokumentet ble lagt frem. Totalt har jeg tatt for meg 14 dokumenter, i form av proposisjoner, meldinger og Norges offentlige utredninger (NOU) om spesialundervisning. I alt 23 årganger av tidsskriftet ”Spesialpedagogikk” er gransket i forhold til de skolepolitiske dokumentene.

Sentrale funn

På 1950- og 60-tallet, etter hva jeg har kunnet avdekke, er belysingen av de skolepolitiske dokumentene om spesialundervisning, i ”Spesialpedagogikk”, er forholdsvis smal. Jeg får inntrykk av at tidsskriftet er i hovedsak beregnet på spesialskolens virke. Det kan virke som tidsskriftet har funksjon som en intern informasjonskanal.

I 1974, i forbindelse med proposisjonen som gikk inn for å innarbeide spesialscoleloven i grunnskoleloven, mener jeg at jeg kan se en markert endring i belysningen av et skolepolitisk dokument. For første gang kommer foreldrene på banen i tidsskriftet. I tillegg endrer artiklene litt karakter. Det er vesentlig flere motargumenter og uenighet med forslagene som fremmes i de skolepolitiske dokumentene som blir formidlet gjennom tidsskriftet. Samtidig kommer flere analyser og forskningspregede artikler på trykk.

I perioden 1975-1990 raser integreringsdebatten rundt de fleste skolepolitiske dokumentene som blir lagt frem. Som Haug (1998) sier skjedde det lite i denne perioden. Ut i fra min gransking av tidsskriftet kan jeg se at det er de samme temaene som kommer opp rundt hvert dokument. Kampen for å beholde spesialskolene og argumenter mot integrering er det som i hovedsak blir belyst i denne perioden. Andre institusjoner enn bare spesialskolene blir aktualisert, og bruken av analyser, studier og undersøkelser tiltar i belysingen av dokumentene.

I takt med at lovbestemmelsene endres endrer også ”Spesialpedagogikk” fokus i innholdet i artiklene de trykker. På 1990-tallet var det i hovedsak omleggingen av den spesialpedagogiske tiltakskjeden som var temaet i fokus. Debatten rundt integrering og opprettholdelse av spesialskolene kan ut i fra tidsskriftet se ut til å ha stilnet.

Gjennom hele 2000-tallet er det retten til spesialundervisning som er i fokus.

Tidsskriftet ”Spesialpedagogikk” har tydelig gått fra å være en ren informasjonskanal til å bli et kritisk tidsskrift. I perioden fra 1990-2010 er det få artikler som er ren informasjon. De fleste presenterer en analyse, en undersøkelse, forskning eller i det minste en kritisk gjennomgang rundt de skolepolitiske dokumentene.

Forord

Jeg elsker å kjøre berg- og dalbane! Opp, ned, sving hit og sving dit. Det kiler i magen, en deilig følelse. Så tar reisen brått slutt, vognene bremses ned. Turen er over. Det er fristende å ta en tur til.

Tusen takk til min veileder, Kolbjørn Varmann, som har sittet ved siden av meg på turen! Du har vært den viktige motoren som har dratt meg opp fra dalbunnene. Takk for at du har hatt tro på oppgaven min og hjulpet meg med å se meningen med den.

Andres, kjære lillebror! Du likte også å kjøre berg- og dalbane en gang. Nå sier du at du har vokst fra det. Tusen takk for at du er den du er, og for at du gjorde hele oppveksten min til en berg- og dalbane! Du har dyttet meg ned i dalene mange ganger, men det er med deg jeg også kommer på noen av de høyeste bergene. Når du vil dele litt av din verden med meg, gjennom en samtale, har jeg med tiden forstått at jeg må benytte meg av muligheten du gir meg der og da. Det kiler i magen, og gir en god følelse de gangene jeg får være ”ordentlig” storesøster til en litt spesiell lillebror. Jeg hadde nok ikke valgt å bli spesialpedagog om ikke du hadde vært akkurat deg. Berg- og dalbanen med deg stopper aldri, og jeg vil fortsatt sitte på.

Takk til mamma og pappa for den ”spesielle lillebroren”, og for muligheten til å studere det jeg ville i så mange år.

Nils, du førte meg opp på det høyeste berget under denne berg- og dalbanen. Takk for at du spurte om jeg ville dele resten av livet med deg!

Oslo, 21.05.2001

Ane Johnsrud Skogen

Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	1
1.1	Bakgrunn for valg av tema	1
1.2	Problemstilling.....	2
1.3	Presentasjon og valg av metode.....	3
1.4	Disposisjon	4
2	Metode.....	5
2.1	Historisk forskning	5
2.2	Kildegranskning.....	7
2.3	Utvalg	8
2.3.1	Skolepolitiske dokumenter	10
2.3.2	Tidsskriftet “Spesialpedagogikk”	11
2.4	Forståelse og tolkning - hermeneutikk	12
2.5	Gyldighet, pålitelighet og representativitet	13
3	Tidligere forskning	15
4	Spesialundervisning i politikken og tidsskriftet “Spesialpedagogikk” 1951-2009.....	17
4.1	Jerntriangelet 1951-1975	17
4.1.1	En lov – en skoledirektør	17
4.1.2	Skoledirektørens fall	20
4.1.3	Utbygging av spesialskolene	22
4.1.4	Integreringstanken spirer	26
4.1.5	Blom	27
4.1.6	Integrering i grunnskoleloven	36
4.2	Flere kommer på banen 1975-1990	39
4.2.1	Bredere vinkling	39
4.2.2	Spesialskolenes fremtid	43
4.2.3	Statlige spesialpedagogiskesentre	47
4.3	Rettssikkerheten satt på prøve 1990-2009	53
4.3.1	Regjeringsskifte.....	53
4.3.2	Styrking av pedagogisk-psykologisk tjeneste	55
4.3.3	Opplæringsloven	59
4.3.4	Tilpasset opplæring for alle.....	62

4.3.5	Forsterket krav om tilpasset opplæring	66
4.3.6	Rett til læring.....	70
5	Sentrale funn og videre forskning	75
5.1	Sentrale funn.....	75
5.1.1	”Spesialpedagogikk” 1951 – 1975	75
5.1.2	“Spesialpedagogikk” 1975 - 1990.....	76
5.1.3	”Spesialpedagogikk” 1990-2010.....	76
5.2	Videre forskning	77
	Litteraturliste	78

1 Innledning

Som masterstudent ved Institutt for spesialpedagogikk (ISP) med fordypning i utviklingshemming, har jeg blitt presentert for noe spesialpedagogisk historie, men lysten på å finne ut mer om utviklingen inne fagfeltet er sterk. Kjeldstadli (1999) sier at forskning handler om å stille spørsmål, og at bakgrunnen for spørsmålene som stilles kan variere. Noen begynner å forske av nysgjerrighet eller plagsom uviten. Denne uvitenheten er det som plager meg. Jeg har et ønske om å få en bedre forståelse av faget spesialpedagogikk, og hvordan vi har kommet dit vi er i dag.

Seksti år høres for meg ut som en forholdsvis kort periode hvis man ser utviklingen i samfunnet under ett. Innen fagfeltet spesialpedagogikk har det skjedd en stor forandring på opplæringsfronten, ved å gå fra spesialskoler, til spesialklasser og integrering, til dagens ideal hvor alle skal inkluderes i normalskolen. På lærersiden har det gått fra kursing av ansatte ved spesialskolene, til ettårig og toårig videreutdanning, til nå å være et bachelor-, master- og doktorgradsstudium.

1.1 Bakgrunn for valg av tema

I løpet av min tid som student både ved ISP og andre institusjoner har jeg av og til brukt tidsskriftet "Spesialpedagogikk" som kilde i oppgaver, og abonnert på bladet det siste året. Mitt inntrykk er at "Spesialpedagogikk" er et informativt tidsskrift, og at det gjenspeiler aktuelle temaer i fagfeltet spesialpedagogikk. Dette, samt ønsket om å få en bedre forståelse av utviklingen i fagfeltet, er bakgrunnen for at jeg, i min masteroppgave, ønsker å se nærmere på "Spesialpedagogikk" og hvordan tidsskriftet har tatt opp spesialpedagogiske temaer innen skolepolitikken de siste seksti årene. Jeg vil begynne min studie med Lov om spesialskoler fra 1951, og fortsette ved å ta for meg hvordan "Spesialpedagogikk" speiler de skolepolitiske dokumentene som tar opp spesialundervisning i stort omfang etter denne lovendringen. Kjeldstadli (1999) skriver at tidsskrift kan være nyttig som kilde for å komme på sporet av politiske saker. Videre kan tidsskrifter være nyttig for å følge utviklingen av de politiske sakene, og for å finne realopplysninger og holdninger. På en måte kan man si at jeg ønsker å forsøke å se på hvilken måte man kan benytte "Spesialpedagogikk" til dette.

Jeg har valgt å la min studie gå tilbake til Lov om spesialskoler av 1951 fordi Norge da fikk en lov som la det formelle grunnlaget for statlige spesialskoler. I løpet av 1950-tallet skjedde det flere endringer innen fagfeltet spesialpedagogikk, og i 1961 startet Statens

spesiallærer høgskole opp i Oslo, og utdanningen av spesialpedagoger ble mer omfattende enn tidligere (<http://www.isp.uio.no/omisp/historie.html>).

Som nevnt fikk Norge i 1951 en samling av den statlige opplæringsinnsatsen for funksjonshemmede og vanskeligstilte barn i lov om spesialskoler. Loven gav det formelle grunnlaget for statlige skoler for barn og unge med syns-, hørsels- og talehemming, tilpasningsvansker og evneveike. Samtidig ble det etablert hjelpeklasser i den vanlige skolen. I 1955 kom tillegg til lov om folkeskolen som påla kommunene å gi hjelpeopplæring (Befring, 2004). Samtidig ble det slått fast at alle barn, så lang det var mulig, skulle få opplæring i sitt hjemmiljø (Askildt og Johnsen, 2004).

På 1960-tallet var det et økende behov for spesialskoler og skoleplasser ved disse skolene. St. meld. nr 42 (1965-66) slo fast at det var behov for over 8000 nye plasser ved spesialskolene. Samtidig ble det arbeidet med en ny lov om grunnskolen og utbyggingen av spesialskolene ble satt på vent. I 1970 gav Blomutvalget sin innstilling hvor spesialundervisningen ble vurdert i lys av å integrere de fleste barn i normalskolen. Innstillingen førte til en endring av lov om grunnskolen som innebar at loven gjaldt alle elever fra og med 1975. Lov om spesialskoler (av 1951) ble der med opphevet (Befring, 2004).

I 1992 ble de statlige spesialskolene lagt ned og statlige kompetansesentre ble isteden etablert. Først i 1994 ble retten til videregående opplæring for funksjonshemmede lovfestet (Askildt og Johnsen, 2004). Opplæringsloven, som tredde i kraft i 1999, er en felles lov for grunnskole og videregående opplæring. Loven innebærer at alle har rett til tilpasset opplæring etter evner og forutsetninger, i tillegg har de plikt og rett til opplæring i den 10-årige grunnskolen, samt rett til spesialundervisning. Fra 2000 gjelder denne loven også rett til opplæring og spesialundervisning for voksne som ikke har fullført grunnskolen (Tangen, 2004). De siste ti årene har det kommet flere stortingsmeldinger og offentlige utredninger som tar for seg spesialundervisning, blant annet NOU 2009: Rett til læring, som er den siste offentlige utredningen innen fagområdet spesialpedagogikk.

Ut i fra endringene som her kommer til syne vil jeg si at det spesialpedagogiske fagfeltet de siste seksti årene har gått fra segregering gjennom integrering til inkludering.

1.2 Problemstilling

I min oppgave vil jeg forsøke å se hvordan endringene kommer til syne i dokumentene, og hvordan bladet "Spesialpedagogikk" speiler de aktuelle skolepolitiske dokumentene. Ved å

granske aktuelle dokumenter i stortingsforhandlingene fra og med lovendringen i 1951, og granske hvordan "Spesialpedagogikk" tar opp disse dokumentene, vil jeg forsøke å svare på problemstillingen. Ut i fra dette har jeg valgt følgende problemstillinger:

"På hvilken måte belyses skolepolitiske dokumenter, om spesialundervisning, gjennom tidsskriftet "Spesialpedagogikk" fra 1951 og frem til i dag?"

Med bakgrunn i Lov om spesialskoler av 1951, stortingsmeldinger, odelstingsproposisjoner og Norges offentlige utredninger (NOU) som har tatt for seg spesialundervisning i større omfang, vil jeg forsøke å se på de endringene som ha skjedd innen spesialundervisning, og hvordan dokumentene og endringen kommer til syne i tidsskriftet "Spesialpedagogikk". Slik jeg ser det vil loven, meldingene, proposisjonene og NOUene være et bilde på samfunnsutviklingen innen fagområdet, mens "Spesialpedagogikk" vil være en formidler av praksisfeltets syn. Oppgaven er avgrenset til de siste femtini årene fordi jeg ønsker å få med de store endringene som har skjedd innen opplæring av mennesker med særskilte behov fra det ble hjemlet i en felles lov og frem til i dag.

1.3 Presentasjon og valg av metode

Denne oppgaven er en historisk studie. Historiske studier går ut på å benytte rester og levninger fra fortiden for å gjenskape fortinden. En levning blir en kilde når vi bruker den for å besvare et spørsmål. Kildekritikk eller kildegransking har et sett håndtverksregler som forteller hvordan man skal behandle kildene for å forvri informasjonen man får ut av dem. Reglene er stort sett logikk og systematisert sunn fornuft (Kjeldstadli, 1999).

Det er fire sider ved kildegransking man logisk kan skille mellom: Hvilke kilder har man for å belyse spørsmålet? Hva er de kildene man har? Hva står i kildene? Og hva kan vi bruke kildene til? (Kjeldstadli, 1999)

Kildene i denne oppgaven vil være aktuelle skolepolitiske dokumenter som stortingsmeldinger og odelstingsproposisjoner, innstillinger og NOUer, samt aktuelle årganger av tidsskriftet "Spesialpedagogikk".

Jeg vil granske de dokumentene som på et generelt grunnlag tar for seg spesialundervisning, opplæring av mennesker med særskilte behov eller tilpasset opplæring i

stort omfang. Jeg har benyttet flest stortingsmeldinger i min granskning, men også flere odelstingsproposisjoner og flere NOUer.

1.4 Disposisjon

I innledningen har jeg fortalt kort om bakgrunn, hensikt, valg av problemstilling og metode. I kapitel 2 vil jeg gjøre greie for metoden og utvalget jeg har valgt å benytte i oppgaven.

Kapitel 3 inneholder en kort oversikt over tidligere historisk forskning om spesialpedagogikk og spesialundervisning. Samt en innledning til hvor fagfeltet befant seg da man fikk Lov om spesialskoler kom i 1951. I kapitel 4 vil jeg forøke å gjøre greie for resultatene av min kildegranskning og analysere funnene. Kapittel 5 vil være en avsluttende oppsummering og en konklusjon på min problemstilling.

2 Metode

I denne delen av oppgaven vil jeg presentere den metodiske tilnærmingen jeg har valgt å bruke, og hvordan jeg har gått frem for å besvare problemstillingen. Jeg vil stort sett utvikle min forskningsmetodiske tilnærming ved å bygge på Kjeldstadli's bok "Fortida er ikke hva den engang var" om historiskforskning og kildegransking. Kjeldstadli (1999) sier at historiske studier handler om å rekonstruere fortiden ved hjelp av levninger. Han stiller også spørsmålet: Hva er historie? Og besvarer det med eksempler som den industrielle revolusjonen, senkingen av Blücher, og det som skjer her og nå. Min studie vil strekke seg over en periode på femti år, fra det som skjedde i 1951 og frem til det som skjer i dag, innen fagfeltet spesialpedagogikk. I verdenshistorisk sammenheng er dette en kort og forholdsvis ny tidsperiode, for faget spesialpedagogikk vil de siste seksti årene handle om store deler av fagets historie i Norge, viktige hendelser og store endringer.

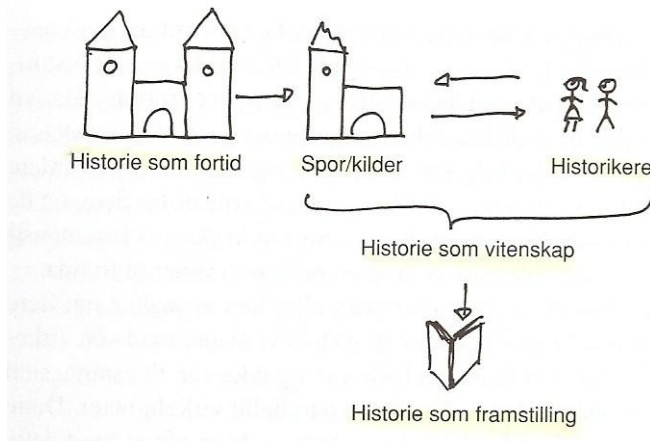
2.1 Historisk forskning

Begrepet *historie* er opprinnelig et gresk ord som betegner det å skaffe seg kunnskap gjennom undersøkelser. På norsk kan *historie* ha tre betydninger; ordet kan betegne fortiden, det kan betegne vitenskapen om fortiden, og ordet kan ha betydningen som beretninger eller fortellinger om fortiden ut i fra hukommelse, myter eller vitenskap (Kjeldstadli, 1999).

"Skal vi forstå nåtida, må vi vite hvordan den er blitt til." (Kjeldstadli, 2009 s. 21) Historiske studier handler om å gjenoppvekke og finne ut av hva som faktisk skjedde. Det er snakk om å samle levninger og konstruere meningsfulle bilder av hvordan noe kan ha vært. Å vite noe om fortiden gjør at man kan sette seg selv i en sammenheng, og se at man er formet av forhold som oppstod og eksisterte tidligere, selv før man ble født. Historie er viktig for å kunne se hvor man kommer fra, hva man er og hvor man går. Søkingen etter hvem man er, og hvor man kommer fra kan være personlig. Det handler om å bli bevisst sin identitet (Kjeldstadli, 1999). I mitt tilfelle skjer denne søken etter identitet i forhold til mitt yrke. Jeg vil forsøke å se på endringer innen fagfeltet spesialpedagogikk fra lenge før jeg selv eksisterte, for så å forsøke å få en helhetlig sammenheng og en utvidet forståelse av fagfeltet jeg vil arbeide med i fremtiden.

Faren ved historisk forskning og identitetsskaping er at man bruker historien som legitimering. Historikeren lager en fortid som passer han, etter behag. Oppgavene til en

historiker er å kritisere, motbevisse myter, og å skape bilder av fortiden. Gjennom dette arbeidet kan det tenke seg at historikeren bidrar til at folk kan få et klarere bilde av fortiden. Ved historisk forskning foregår en omforming i fire ledd. Fra historie som fortid, til kilder eller levning, som historikeren tolker i neste ledd. Med sin tolkning søker historikeren å gjøre historien til vitenskap, som i siste ledd blir til historie som fremstilling, som for eksempel en forskningsrapport eller lignende.



(Kjeldstadli, 1999 s. 37)

For at historie skal kunne forsvare sin plass som vitenskap må spørsmålene som stilles, og resultatene den gir oppleves som relevante for samfunnet og menneskene i nåtiden (Kjeldstadli, 1999). Jeg håper og ønsker at min studie vil oppleves som relevant for andre enn bare meg, og at den er aktuell i nåtid ved at jeg ser på utviklingen helt frem til i dag.

Historie er et humanistisk fag fordi man ønsker å se på mennesker som faktisk har levd, hvordan de levde livene sine, verdiene deres og forholdene dem i mellom. Ved å se på de sosiale sammenhengene i livene deres blir historie også et samfunnsfag. Faget står i skjæringsfeltet mellom humanistiskefag og samfunnsfag (Kjeldstadli, 1999). Min studie vil i hovedsak være samfunnsfaglig rettet i og med at jeg ønsker å se på hvordan samfunnsmessige endringer speiles i et tidsskrift. Faget jeg behandler omhandler også grupper av mennesker og hvordan samfunnet endrer seg i forhold til disse, påvirker og endrer deres levemåte og livsbetingelser. Samtidig vil forholdet mellom politikk og fagfelt bli berørt.

Kontakten mellom fagene kan dra nytte av hverandre. Samfunnsviternes nytte av å se historisk i sitt arbeid kan kort gis ut fra seks punkter:

1. Et historisk perspektiv vil være til hjelp for å forklare et fenomen.
2. Et historisk perspektiv kan løse opp problemet med den skarpe todelingen mellom aktør og struktur, individ og samfunn, handling og sosial orden.

3. Historiske studier kan gi innsikt i sosial forandring.
4. Historie kan bidra til kritisk testing av allmenngyldige samfunnsvitenskaplige teorier.
5. Historie kan gi stoff til å bygge opp samfunnsvitenskaplige teorier.
6. Historiske studier kan få frem mangfoldet, unntakene og bredden i hvordan folk har organisert livene sine (Kjeldstadli, 1999).

Jeg vil forsøke å få innsikt i sosial forandring, og se på todelingen mellom handling og sosial orden ved å se hvordan statlig styring gjennom skolepolitiske dokumenter speiles i tidsskriftet ”Spesialpedagogikk”, som er ment for, og ofte skrives av fagfolk innen fagfeltet spesialpedagogikk.

I min studie ønsker jeg å se på to enheter; aktuelle skolepolitiske dokumenter og tidsskriftet ”Spesialpedagogikk”. Kjeldstadli (1999) kaller dette et intensivt forskningsopplegg hvor man går i dybden. Ulempen med å gå i dybden er at man ikke får med flere ulike syn og synsvinkler. Som man kunne finne ved for eksempel å studere mange enheter. Jeg mener allikevel at de to kildene jeg har valgt å benytte vil belyse to viktige og forskjellige aktører inne feltet spesialpedagogikk, de styrings givende og fagfeltet. I ”Spesialpedagogikk” kan det komme frem flere ulike syn på en sak ut i fra hvem som skriver i tidsskriftet.

2.2 Kildegranskning

Metode i historiefaget kan løst defineres som: ” tanker om sammenhengen mellom historien som fortidig virkelighet og historien som viten og tanker om hvordan dette forholdet blir skapt av samspillet mellom levningene fra fortida og historikeren” (Kjeldstadli, 1999 s. 48) Kildegranskning er en teknikk, og vil av mange kalles metodologi, som hovedsakelig dreier seg om skriftlige dokumenter.

Ved kildegranskning er det fire sider som logisk kan skilles, rekkefølgen er ikke like viktig. Disse fire sidene kalles gjerne grunnmurens fire vegger innen historiskforskning. De fire sidene er:

1. *Hvilke* kilder finnes for å belyse problemstillingen?
2. Hva *er* de kildene vi har? Man må bestemme opphavet og hva er/var formålet med kildene. Dette kalles også ytre kildekritikk.
3. Hva *står* i kildene? Det handler om å tolke kildene.
4. Hva kan vi *bruke* kildene til? Man må bestemme relevans og troverdigheten til kildene. Det kalles gjerne indre kildekritikk.

Den første veggen dreier seg om å finne kilder. Innen historiefaget kan man snakke om en finne kunst. Den beste kilden er den som raskt gir tilstrekkelig informasjon. Man må datere kilden og finne ut hvem som har produsert kilden. Samtidig må man stille spørsmålet: er kilden ekte? Videre bestemmer man hvilken karakter kilden har, under hvilke omstendigheter den oppstod og hvilke formål den var ment å ha. Videre må en bestemme om kilden er av uformell eller formell karakter og hvilken kontekst den står i. Neste trinn er å bestemme om kilden er en førstehåndskilde eller en annenhåndskilde. Førstehånds- eller primærkilder er å foretrekke. Videre ønsker en gjerne å ha flere kilder, to sammenfallende kilder med ulik funksjon vil være en styrking av studien. Den tredje veggen går ut på å tolke kildene man har bestemt seg for å bruke. Kilden må tolkes språklig. Meningen i kilden, hva den egentlig sier, er også en del av tolknings arbeidet. Tilslutt må man sammenfatte kilden og gjengi den med egne ord. Siste trinn er å vurdere om kildene vi benytter er brukbare. Er kilden relevant og troverdig? Et vesentlig spørsmål i denne prosessen er å spørre seg om opphavsmennene har vært ved sine ”fulle fem”, og om omstendighetene har vært slik at de kan uttrykke seg fritt (Kjeldstadli, 1999). Jeg vil komme tilbake til disse fire veggene i avsnittet hvor jeg tar for meg utvalget i studien.

Innen kildegransking finnes det både kvalitative og kvantitative tilnærminger. Tolking av tekster er en kvalitativ tilnærming, mens en opptelling vil være en kvantitativ tilnærming. En kombinasjon av de to er det normale i historiske undersøkelser (Kjeldstadli, 1999). I min oppgave vil jeg hovedsakelig benytte en kvalitativ tilnærming. Gjennom granskingen av de skolepolitiske dokumentene vil jeg se på innholdet, og prøve å finne forslagene og endringene som fremmes. Når jeg analyserer ”Spesialpedagogikk” vil jeg granske tidsskriftet og forsøke å finne ut hvordan tidsskriftet tar opp endringen og forslagene som de skolepolitiske dokumentene i mitt utvalg fremmer i forhold til spesialundervisning. I tillegg vil jeg se på innholdet i tekstene i ”Spesialpedagogikk” og prøve å få tak i de ulike syn som formidles og i hvilken grad det er variasjon i artiklene. En kvantitativ tilnærming er ikke aktuell, men jeg vil selvfølgelig få et visst inntrykk av hvor mange saker som trykkes om hvert enkelt skolepolitisk dokument.

2.3 Utvalg

Jeg har valgt å benytte to kilder i min historiske forskning. Jeg mener de to kildene representerer to ulike aktører innen spesialundervisning, politikken og fagfeltet. Ser vi på den

første veggen i historisk forskning som Kjeldstadli (1999) sier dreier seg om *hvilke kilder* vi har til å belyse problemstillingen, sier det seg selv i forhold til problemstillingen jeg har valgt. Problemstillingen viser tydelig hvilke kilder det er mest hensiktsmessig å granske. Det er to kilder som er aktuelle ut i fra problemstillingen, og det er politiske dokumenter som omhandler spesialundervisning, og tidsskriftet ”Spesialpedagogikk”. I tillegg kunne jeg valgt andre dokumenter for å få en ennå dypere forståelse av hvorfor jeg gjør de funn jeg gjør, men på grunn av omfanget vil jeg kun støtte meg på noe tidligere forskning.

Ser vi på den andre veggen, som Kjeldstadli (1999) kaller *ytre kildekritikk* og handler om hva kildene er vil jeg si at de skolepolitiske dokumentene er kilder som kommer fra politisk hold. På www.regjeringen.no opplyses det at stortingsmeldinger brukes når regjeringen vil legge frem saker for stortinget. En slik melding kan ofte bære preg av å være en rapport om arbeider på et område, eller drøftinger om fremtidig politikk. Proposisjoner til odelstinget er forslag om lov endringer eller nye lover (<http://www.regjeringen.no/nb/dok/regpubl.html?id=1751>). En NOU er en utredning, gjort av et utvalg satt ned av departementet eller regjeringen (<http://www.regjeringen.no/nb/dok/nouer.html?id=1767>).

Jeg har valgt ikke å granske de konkrete lovtekstene fordi min oppfatning er at endringene og diskusjonene rundt en lovendring kommer bedre frem gjennom meldingene og proposisjonene.

”Spesialpedagogikk” er en annen type kilde. Tidsskriftet ”Spesialpedagogikk” er et fagtidsskrift utgitt av Utdanningsforbundet, Norges største fagorganisasjon for personale i utdanningssektoren (<http://www.spesialpedagogikk.no/no/Organisasjon/>). Dette er et faglig tidsskrift som er ment for spesialpedagoger og andre som jobber med fagfeltet. Min erfaring er at det stort sett blir skrevet om ulike aktuelle temaer i fagfeltet spesialpedagogikk.

Den tredje veggen Kjeldstadli (1999) viser til handler om hva som står i kildene, å *tolke* dem. Det er dette jeg vil presentere i kapittel 4. Den fjerde, og siste veggen, dreier seg om hva vi kan bruke kildene til, *indre kildekritikk*. Hvilken relevans kildene har for problemstillingen. Som jeg har vært inne på tidligere mener jeg kildene i min oppgave gir seg selv ut i fra problemstillingen jeg har valgt. Mitt ønske er å se på utviklingen av tidsskriftet ”Spesialpedagogikk” i forhold til belysing av politiske dokumenter om spesialundervisning. Derfor har jeg valgt å granske både de politiske dokumentene og tidsskriftet. De politiske dokumentene er gransket for at jeg selv, og leseren, skal få en oversikt over innholdet i de ulike dokumentene. På den måten skaffer jeg meg selv mulighet til eventuelt å se om det er

noe av innholdet i de skolepolitiske dokumentene som er mer belyst enn noe annet i ”Spesialpedagogikk”.

2.3.1 Skolepolitiske dokumenter

Jeg har forsøkt å finne alle de skolepolitiske dokumentene jeg mener er vesentlig i forhold til spesialundervisning på et generelt plan. De politiske dokumentene jeg har valgt ut er dokumenter som tar for spesialundervisning i stort omfang. Jeg har utelatt meldinger og NOUer som tar for seg enkelte grupper innen gruppen av mennesker med spesielle behov. Videre har jeg sett bort i fra meldinger som tar for seg andre sider ved denne gruppen mennesker enn opplæringen av dem, som for eksempel omsorgen for dem. Dette for å begrense studien, og i hovedsak fordi jeg ønsker å få en nærmere forståelse av spesialundervisningens historiske hovedtrekk. Jeg legger i denne forbindelse ikke meget vekt på hvordan den politiske historien rundt enkelt grupper har artet seg. Jeg fant delvis frem til mitt utvalg av skolepolitiske dokumenter gjennom Rapport 19/2007 ”Inkluderende spesialundervisning?”. Rapporten gir en kort oversikt over tidligere arbeider på området spesialpedagogikk (Markussen, Strømstad, Carlsten, Hausstätter og Nordahl, 2007: http://www.udir.no/upload/Rapporter/Inkluderende_spesialundervisning.pdf). Stortingsmeldingene som ble nevnt her brukte jeg som et utgangspunkt. Da jeg begynte å se på disse meldingene kom jeg på sporet av andre dokumenter som også var en naturlig del av mitt utvalg. Enkelte av dokumentene det blir vist til i andre meldinger har jeg sett nærmere på, men valgt å utelate da de tar opp temaer på siden av min problemstilling.

Stortingsmeldinger, odelstingsproposisjoner og Norges offentlige utredninger er alle deler som inngår i stortingsforhandlingene (Kjeldstadli, 1999). Stortingsforhandlingene er tilgjengelig på Universitetsbiblioteket i Oslo, Bibliotek for humaniora og samfunnsvitenskap, og det er her jeg har funnet de eldre dokumentene. Nyere dokumenter har jeg funnet som pdf-filer på regjeringens sider på internett: www.regjeringen.no.

Ved granskingen av de politiske dokumentene vil jeg lese innledningen og sammendraget for der igjennom få en konsentrert fremstilling av sentrale momenter. Enkelte dokumenter vil jeg granske grundigere enn andre, men på grunn av tiden jeg har til rådighet vil jeg stort sett se på innledningene og sammendragene. Blomkomiteens innstilling fra 1970 er det dokumentet som er gransket dypest da dette dokumentet får stor betydning for den videre utviklingen av fagfeltet spesialpedagogikk, og tydelig starter et stort engasjement i det spesialpedagogiske fagmiljøet.

2.3.2 Tidsskriftet "Spesialpedagogikk"

Ved å søke etter aktuelle årganger og nummer av tidsskriftet "Spesialpedagogikk" på Universitetsbiblioteket i Oslo, Bibliotek for humaniora og samfunnsvitenskap og Nasjonalbiblioteket har jeg funnet "Spesialpedagogikk" i sin helhet for perioden jeg ønsker å nærmere på.

"Spesialpedagogikk" har endret navn flere ganger i løpet av perioden jeg har valgt for min studie. I 1951 het tidsskriftet "Skolehjemsbladet: organ for norsk skoleheimsarbeid". Fra nummer 1 1952 het tidsskriftet "Norsk spesialscoleblad: organ for spesialskolene". I 1964 endret tidsskriftet sitt formelle navn til "Spesialscolebladet: organ for spesialskolene/Norske spesialscolers lærerlag og Spesialscolenes funksjonærlag". Fra og med nummer 3 i 1969 har tidsskriftet blitt gitt ut under navnet "Spesialpedagogikk". I min oppgave vil jeg til en hver tid kalle tidsskriftet det navnet det hadde i tiden jeg skriver om. Det vil si at jeg benytter betegnelsen "Skolehjemsbladet" frem til 1952. I perioden mellom 1952 og 1969 vil jeg betegne tidsskriftet som "Spesialscolebladet". Og i perioden etter 1969 vil jeg omtale tidsskriftet som "Spesialpedagogikk". De gangene jeg ikke viser til et bestemt tidspunkt vil jeg omtale tidsskriftet som "Spesialpedagogikk".

I min gransking av "Spesialpedagogikk" vil jeg se på hvilket år dokumentet er lagt frem og ta utgangspunkt i dette. Alle numre i denne årgangen, samt påfølgende årgang vil bli gransket. Det vil si at jeg gransker to årganger i forhold til hvert dokument. Jeg har valgt dette utvalget fordi jeg har sett at i de første numrene etter en fremleggelse av et politisk dokument trykkes artikler om saken, mens det etter en tid ikke trykkes flere saker. Under granskningen la jeg merke til at det var få av de politiske dokumentene jeg behandler i denne oppgaven som ble omtalt i "Spesialpedagogikk" mer enn ett år etter at de var lagt frem. Stort sett var det ingen trykte artikler om dokumentene i de siste numrene jeg gransket i forhold til hvert dokument.

I tillegg til å begrense årgangen har jeg også gjort en begrensning i hvilke artikler jeg gransker. Jeg har hovedsakelig valgt å granske de artiklene som nevner eller omhandler de aktuelle politiske dokumentene direkte. Dette fordi jeg ønsker å se hvordan spesialpedagogikk speiler dokumentene, ulike deler av dem, ulike syn og debatten rundt de skolepolitiske dokumentene om spesialundervisning. Mitt mål er altså ikke å se hvordan politiske saker og dokumenter generelt påvirker innholdet i "Spesialpedagogikk".

2.4 Forståelse og tolkning - hermeneutikk

”Når vi prøver å forstå fortida, er vi mennesker som er formet av vår tid og bakgrunn” (Kjeldstadli, 1999 s. 40). Som forsker og menneske sitter man alltid inne med en forforståelse når man møter materiale fra fortiden. Dette er en forutsetning som former hvordan vi stiller spørsmål, og hvordan vi besvarer dem. Når man forsker prøver man å minske avstanden i forståelse mellom nåtid og fortid. Forforståelsen er et utgangspunkt i møte med fortiden, men vi kan ikke bli værende i denne forforståelsen. Mennesker kan ha ulik forforståelse for ett og samme tema. Ulikt ståsted, språk og kultur åpner for ulike tolkninger av hvordan fortiden var (Kjeldstadli, 1999).

I denne oppgaven vil jeg møte mitt eget fagfelt med en viss forforståelse av hvordan fagfeltet var tidligere. Forelesninger, fortellinger og erfaringer har hovedsakelig skapt min forforståelse på dette området. Jeg vil alltid ha med meg denne forforståelsen, men jeg er åpen for, og villig til, å endre forståelsen gjennom min erkjennelse av fortiden til fagfeltet spesialundervisning.

Hermeneutikken som ønsker å forsøke å forstå hva mennesker har gjort, er et alternativ til positivismen som forsøker å årsaksforklare. I hermeneutisk forstand trenger man inn i hensikten, målet og motivet, og tolker meningene som ligger bak ytringer og tegn, og bak institusjoner og ritualer. Oppgaven er å forstå målsettingen, hvordan situasjonen ble oppfattet og hvordan man mente målet kunne nås. Det handler om å forstå tankegangen (Kjeldstadli, 1999).

Jeg ønsker, gjennom denne oppgaven, å få en bedre forståelse av hvordan spesialundervisningen har utviklet seg, og hvordan samspillet mellom skolepolitikk og fagfeltet spesialpedagogikk har ført oss dit vi er i dag. Hvordan opplevde fagfeltet endringene som ble fremmet fra politiske hold, og hvordan belyser fagtidsskriftet ”Spesialpedagogikk” de skolepolitiske dokumentene som er aktuelle for fagfeltet? Gjennom å se på disse to aktørene håper jeg å kunne danne meg en ny, bedre og dypere forståelse av både skolepolitikken og tidsskriftets utvikling, samt et tydeligere bilde på fagfeltets utvikling. Jeg vil riktig nok ha hovedfokus på tidsskriftet, men jeg må samtidig danne meg et visst bilde av spesialundervisningens historie for å prøve å forstå det jeg finner i tidsskriftet. Haugs ”Myrlandet” (1998) har hjulpet meg i prosessen med å forstå og tolke mine funn.

Den fortolkende prosessen blir gjerne kalt en hermeneutisk sirkel. Sirkelen begynner med forforståelsen av det man vil undersøke, dernest beveger man seg inn i materialet og tolker dette gjennom spørsmålene, anelsene og ideene man har om det. Under arbeidet kan

man oppdage nye antagelser og fenomener som ikke var klare for en i utgangspunktet. Gradvis får man kunnskap om fortiden og forstår den bedre. Med den nye innsikten går man tilbake og reformulerer problemstillingene og endrer begrepsbruken. Man er inne i en sirkel, eller spiral, som er med på å øke forståelsen av helheten gjennom stadig ny innsikt (Kjeldstadli 1999).

Proessen med denne oppgaven har stadig gitt meg ny innsikt som har vært med på å forme oppgavens innhold, og endret min forståelse av ”Spesialpedagogikk” belysing av skolepolitiske dokument. Jeg vil si at den hermeneutiske sirkelen har ført meg frem til den endelige problemstillingen og framstillingen.

2.5 Gyldighet, pålitelighet og representativitet

Pålitelighet er knyttet til at forskningen utføres på en tillitsvekkende måte. Påliteligheten kan styrkes ved at forskeren under innsamling av data og i rapporteringen, viser et tydelig skille mellom direkte informasjon fra dataene og sine egne vurderinger av informasjonen. Videre er påliteligheten også avhengig av kvaliteten på informasjonen man får fra data og hvordan man anvender og videreutvikler informasjonen. Pålitelighet er knyttet til fremgangsmåter for utvikling av data (Thagaard, 2003). Utgangspunkt for pålitelighet innen kildegransking er å finne ut, og bli bevisst, hvordan materialet er blitt til. Bortfall av kilder er en faktor som påvirker påliteligheten, som for eksempel hvis man har en tidsserie og mangler data for noen år (Kjeldstadli, 1999).

Som vi ser handler pålitelighet stort sett om kildekritikk i forhold til historiske studier. Jeg har vært inne på opphavet til mine kilder tidligere i kapitlet, og vil derfor ikke gå inn på dette her. Jeg mener at kildene jeg har benyttet hovedsakelig er pålitelige. I fremstillingen min har jeg forsøkt å gjøre tydelig hva som er mine egne tolkninger og refleksjoner av materialet.

Bortfall er derimot en faktor som kan påvirke påliteligheten i denne oppgaven i negativ retning. I 1964 årgangen av ”Spesialpedagogikk” er det bare gitt ut ett nummer. Dette har ført til at jeg har fått gransket vesentlig mindre materiale rundt Ot.prp. nr 72 (1962-63), enn rundt de andre skolepolitiske dokumentene. I behandlingen av dette dokumentet, senere i oppgaven, har jeg gjort mine egne tolkninger av hvorfor det ikke ble gitt ut flere nummer i denne årgangen. Alle andre årganger som inngår i granskingen har ti nummer, eller flere, og jeg vurderer det dit hen at dette bortfallet er av liten betydning for helheten.

Gyldighet dreier seg om at forskeren er kritisk til egne tolkninger og at studien kan bekreftes av annen forskning. Dette innebærer å gjøre rede for fremgangsmåter i studien (Thagaard, 2003). Gyldighet handler også om, om dataene avspeiler det de er ment å vise. For historikeren betyr dette at han/hun bevisst må konstruere forskningsobjektet slik at studien faktisk sier noe om det han/hun vil finne ut av (Kjeldstadli, 1999).

Jeg har forsøkt å gjøre det tydelig i problemstillingen hvilke kilder eller forskningsobjekter som er relevant for denne oppgaven, og mener at avgrensingen kommer forholdsvis tydelig frem. I dette kapitlet om metode har jeg prøvd å gjøre det klart hvordan jeg har gått frem i min gransking av kildene. Gjennom presentasjonen av granskingen har jeg forsøkt å tydeliggjøre hvilke kilder jeg til en hver tid omtaler.

Problemet rundt representativitet oppstår når man ønsker å si noe om den helheten som en enkelt del inngår i. Det vil si når enkelte undersøkelser skal overføres til større enheter. Man kan se bort fra problemet når man har undersøkt alle man er interessert i å si noe om, eller er ute etter det helt enestående fenomenet (Kjeldstadli 1999).

Ut i fra det Kjeldstadli (1999) her sier om representativitet og ut i fra min problemstilling vil jeg si at det i denne oppgaven ikke er aktuelt med representativitet. Jeg ønsker å se på et fenomen; på hvilken måte "Spesialpedagogikk" belyser skolepolitiske dokumenter gjennom de siste femtini årene.

3 Tidligere forskning

I dette kapitlet vil jeg kort gjøre rede for tidligere historiskforskning om spesialundervisning. På denne måten kan jeg skaffe meg en oversikt over tidligere funn, og få en bakgrunn for min egen studie. Jeg vil legge vekt på hva forskerne har funnet ut om de skolepolitiske forholdene etter krigen, og hvordan man kom frem til den nye loven i 1951. Da kan jeg bruke dette som utgangspunkt for min studie som begynner med spesialskoleloven av 1951. Senere i oppgaven vil jeg trekke frem funn forskerne har gjort i forholdt til tidsperioden jeg gransker samtidig med at jeg presenterer mine funn og analyserer resultatene.

Eva Simonsen, Peder Haug, Barbro Sætersdal og Bodil Ravneberg er forskere som har tatt for seg spesialundervisningens historie i Norge. Forskerne har hatt ulike innfallsvinkler og bakgrunner for sin forskning, og de tar for seg ulike tidsepoker.

Sætersdal (1998) gjengir beretninger om møter med mennesker med funksjonshemminger, originaler og mennesker som er annerledes. Det kan være vanskelig å stadfeste tiden fortellingene er hentet fra, men de forteller mye om menneskesyn som har eksistert.

Haug (1998) skriver at Norge var det første landet i verden som gjorde skolegang obligatorisk for døve, blinde og evneretarderte gjennom Abnormskoleloven av 1881. I 1915 kom en lov som samlet flere tidligere lover, blant annet abnormskoleloven og lovene som regulerte undervisningen i pleie- og arbeidshjem for ikke opplæringsdyktige åndssvake. Denne loven ble gjeldene helt frem til 1951. Spesialskoleloven av 1951 bygger på Samordningsnemda for skoleverkets tilråding om opplæring for barn som trenger særskoler.

Presset om spesialskoler kan forklares på flere måter. Samordningsnemda har en forståelse av at vedtakene om spesialundervisning er en konsekvens av utviklingen innen grunnskolen, hvor man skilte ut de som mest synlig ikke fungerte der. En annen forklaring er at utdanning av funksjonshemmede startet som private tiltak, før det offentlige kom inn i bildet. En tredje forståelse er at spesialundervisning begynte som segregerte tiltak, hvor den faglige grunnsteinen hadde vokst ut av medisin og psykiatri. Om spesialskolen skriver Haug (1998) at ”formålet er å isolere for å gjøre friske, i alle fall friskare, samstundes som ein reduserte den uheldige påverknaden desse elevane kunne ha på dei andre elevane og på skulen” (s. 41). Haugs forskning går så langt frem som til 1991. I neste kapittel vil jeg

hovedsakelig støtte meg på Haugs forskning, da han berører den politiske historien rundt spesialundervisning.

Ravneberg (2003) skriver at på slutten av 1800-tallet var det gjeldene synet at abnorme, moralsk forsømte eller fordrevne barn og sinker skulle segregeres for å gi allmueskolen større status. Synet på normalitet og avvik var preget av rangordning av evner, intelligens og atferd. Gjennom lovgivningen på denne tiden kom det frem tre skolesystemer i Norge: den statlige abnormskolen, de statlige skolehjemmene og den kommunale særskole eller særklassen. Midt på 1960-tallet hadde dette synet blitt snudd på hodet, nå skulle disse barna normaliseres. Ravnebergs avhandling strekker seg frem til 1990, og handler i hovedsak om den spesialpedagogiske yrkesutviklingen.

Simonsen (2000) konsentrer seg hovedsaklig i sin avhandling ”Vitenskap og profesjonskamp” også om spesialpedagogenes kamp for yrket. Avhandlingen går frem til 1963.

Både Haug (1998), Ravneberg (2003) og Simonsen (2000) trekker fram skoledirektør Marie Pedersen som en sentral person i debatten rundt enhetsskolen og spesialskolen. Ravneberg (2000) beskriver enhetsskolen som en trussel mot spesialskolenes arbeidsgrunnlag.

Marie Pedersen kjempet for å beholde døve-, blinde-, og åndssvakeskolen. Hun ville samle etaten, og bygge ut. Allerede før spesialskoleloven kom i 1951 hadde hun utarbeidet utbyggingsplaner, med drivkraften om at det var behov for et spesialpedagogisk fellesskap. Skolene hadde et dårlig rykte, var lite populære og politiet måtte tas i bruk for å hente elever. Utad var Marie Pedersen mindre populær, mens hun i spesialskoleetaten var høyt respektert. Foreldre og lærer kjempet ofte for å holde barna i den vanlige skolen (Simonsen, 2000).

Haug (1998) viser også til Marie Pedersens rolle som skoledirektør i kampen om å beholde skoleheimene, som senere skulle bli spesialskolene. En annen bakgrunn for segregeringen før 1950, finnes i den politiske konteksten. Enhetsskolen, den offentlige folkeskolen skulle bryte med det gamle classeskillet. Lovgivningens funksjon ble å gjøre folkeskolen attraktiv for borgerskapet, derfor måtte de svakeste skilles ut for å unngå at de rikeste sendte sine barn i privatskoler.

4 Spesialundervisning i politikken og tidsskriftet "Spesialpedagogikk" 1951-2009

I denne delene av oppgaven vil jeg redegjøre for det jeg mener er det vesentligste innholdet i skolepolitiske dokumenter, som tar for seg spesialundervisning i større omfang fra om med Lov om spesialskoler av 1951 og frem til i dag. Jeg vil gi en kronologisk fremstilling hvor jeg tar for meg dokumentene, og på hvilken måte de er belyst fra eldst til nyest. Den kronologiske fremstillingen har jeg valgt fordi jeg synes dette gir den beste oversikten over hvordan politikken og tidsskriftet "Spesialpedagogikk" har utviklet seg frem til i dag. Presentasjonene av det jeg mener er det vesentlige innholdet i de skolepolitiske dokumentene og resultatene fra granskingen av "Spesialpedagogikk" vil bli presentert sammen. På den måten kan det bli lettere å se hvilke deler av innholdet som blir belyst, hva som ikke blir belyst, hvilket engasjement og hvilke syn som presenteres i "Spesialpedagogikk" om hver melding. Til slutt vil jeg prøve å samle alle rådene og gi en kort oversikt over hovedlinjene i utviklingen av hvordan tidsskriftet belyser og setter fokus på skolepolitiske dokumenter.

4.1 Jerntriangelet 1951-1975

4.1.1 En lov – en skoledirektør

I 1951 ble lov om spesialskoler vedtatt i Norge. Lov om spesialskoler samlet lovgivningen rundt spesialundervisning i en lov. Tidligere hadde det vært to gjeldende lover med bestemmelser om spesialundervisning. Den ene var lov om døve, blinde og åndssvake barns undervisning. Den andre var lov om skoleheimer.

Departementet mente lovene ikke gav tilstrekkelig hjemmel for alle tiltakene som var nødvendig. Samtidig var loven om døve, blinde og åndssvake barns undervisning for snever med tanke på hvilke barn som kom inn under denne loven. Departementet ønsket en ny lov som tok for seg spesialundervisning. Den nye loven ville gjelde for alle de fem skoletypene, slik at disse kunne ha samme administrasjon og tilsyn. De fem skoletypene var skoler for barn og unge som var døve eller hadde sterkt nedsatt hørsel, som var blinde eller med sterkt nedsatt syn, hadde små evner, som hadde tale-, lese- eller skrivevansker, og tilpassningsvansker. I lov om spesialskoler av 1951 ville spesialskoler for døve og blinde også omfatte barn og unge

som har nedsatt syn og nedsatt hørsel, samt barn og unge med små evner, uten at de kan kalles åndssvake på grunn av sanse- eller evnemangler. Skoler for barn og ungdom med tilpassningsvansker skulle bare ta i mot barn med normale evner. Loven sier at barn og ungdom som har medfødte karaktermangler, sinnssyke og psykopater, vil falle utenfor spesialskolene.

Før 1951 fantes ingen lov for barn med tale-, lese- og skrivevansker, med unntak av en paragraf i hver av de gjeldene skolelovene, landsskoleloven og byskoleloven. Paragrafene ga skolestyrene lov til å sette i gang spesialundervisning, når det ble bevilget penger til det, for barn som ble hemmet av denne typen vansker. Det blir i St.prp. nr 57 (1951) uttrykt en frykt for at barn ikke skal få den spesialopplæringen de trenger i tide. Videre nevnes at utbyggingen av hjelpeklasser i folkeskolen vil bli behandlet i arbeidet med den nye loven om folkeskolen (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1951).

Om dette skriver skoledirektør Marie Pedersen i "Skolehjemsbladet" i 1951 at den nye loven, som tar for seg de fleste grupper utviklingshemmede barn og unge, utgjør en stor fordel for både arbeidet ved skolene og barna det gjelder. Ukjent skribent nevner også at den nye spesialskoleloven knytter de fem spesialskoleslagene nærmere hverandre. Felles samlinger og drøftinger mellom skolene kan skape et fagmiljø (Skolehjemsbladet, 1951 nr. 1-2).

Jeg mener synspunktene som kommer frem i tidsskriftet reflekterer kampen for profesjonen spesialpedagogikk, som blant annet Simonsen (2000) tar opp. Hun skriver at Marie Pedersen manet til kamp før lovgivningen var et faktum, ved å bygge ut spesialskoler og samle spesialskoleetaten. Målet og drivkraften av overbevisningen om behovet for spesialpedagogisk fellesskap. Slik jeg ser det lå spesialskoleloven nært opp til en slik lovgivning Marie Pedersen og spesialskoleetaten ønsket. Jeg tror dette kan være en grunn til at den nye lovgivningen ikke blir debattert i tidsskriftet.

En annen artikkel forfatter skrivet i "Spesialskolebladet" i 1952 nr. 2 at den nye spesialskoleloven svarer til synet som er på de spesielle skole- og opplæringsspørsmål. Loven gir hjemmel for tiltak som må til, og som delvis allerede er satt i gang, for på en bedre måte å kunne komme disse barn og unge i møte gjennom opplæring og behandling. I nr. 7-8, 1952 av tidsskriftet kommenteres det at spesialskoleloven nå gir en lovgivning som har tilpasset seg de retningslinjer og føringer som er lagt i fagfeltet.

Jeg får gjennom dette inntrykk av en positiv holdning til den nye lovgivningen gjennom det jeg finner i "Skolehjemsbladet/Spesialskolebladet". Det kommer forholdsvis

tydelig frem for meg at praksisfeltet har endret seg først, og at den nye lovgivningen er et resultat av dette. Loven fører ikke til endringer i praksisen, men motsatt. Haug (1998) sier om de ulike skolelovene som kom på slutten av 1800-tallet at ”Når lovene etter kvart vart vedtekne, stadfesta dei meir ein tilstand skapt nedanfrå enn dei var drivkrafta og styrte utviklinga” (s. 41).

I Ot.prp. nr 57 (1951) står det at den enkelte skole skal ha navn etter stedet den ligger på, etterfulgt av offentlige skole. Både Marie Pedersen og en annen ukjent uttaler seg i ”Skolehjemsbladet” nr. 1-2 i 1951 om navnebyttet fra skoleheim til spesialske, og at den enkelte skole nå skulle få et nøytralt navn. Det trekkes frem at begrepet skoleheim har fått en odiøs klang, og at begrepet ofte blir brukt som et tilnavn, nærmest et skjellsord. Fra nr. 1 1952 skifter ”Skolehjemsbladet” navn til ”Spesialskebladet”.

Simonsen (2000) skriver at navneskiftet på skolene hadde to formål. For det første skulle navnebyttet skille de tilbakestående fra legenes åndssvake. For det andre skulle navnebyttet unngå å skremme bort foreldre og lærere ved å snakke om åndssvakeske. Fra 1949 het derfor skolene spesialske for døde, spesialske for evneveike, også videre.

Ut i fra dette får jeg inntrykk av at navnebyttet bunner i et ønske om en ”ny vår” for spesialskolene. Som jeg har vist til i kapitlet som tar for seg tidligere forskning var ikke skolene særlig populære.

I 1951 var det 33 spesialske i Norge med i alt 1578 elever (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1962-63).

Vider i St.prp. nr 57 (1951) blir det presisert at opplæringen av barn med særskilte behov bør starte så tidlig som mulig, helst før skolealder, men ingen tiltak blir lovbestemt. Loven fastsetter at de elever som har evner til det, har rett til yrkessopplæring eller framhaldsske. Døde, tunghørte, blinde og svaksynte får ikke plikt til å gå yrkesske eller framhaldsske, da det viser seg at disse ofte vil ha så mye opplæring de kan få og blir tilbudt. Evneveike som har evner til det får plikt om å gå yrkesske eller framhaldsske fordi disse oftere dropper ut etter barneskolen (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1951).

Denne delen av loven omhandler andre deler av skoleverket enn akkurat spesialskolene, og kan være grunnen til jeg ikke finner noen uttalelser om bestemmelsene i ”Skolehjemsbladet/Spesialskebladet” i 1951 og 1952.

Ser jeg på belysningen av St.prp. nr 57 (1951) under ett vil jeg oppsummere med at det gjennom tidsskriftet kommer frem at man støtter seg til den nye loven. Ingen av sakene som er trykt viser at de er uenige i deler av, eller hele lovgivningen. De delene av innholdet som jeg kan se er mest omtalt er navneendringen av skolen, det faktum at man nå har en lov som tilsvarer praksisen og at alle spesialskoler er blitt samlet i en lov.

4.1.2 Skoledirektørens fall

Neste skolepolitiske dokument som ble lagt frem angående spesialundervisning var Ot.prp. nr 72 (1962-63) ”Om endring av lov om spesialskoler av 23. november 1951”, lagt frem 26. april 1963. Her står det at det på denne tiden var 51 spesialskoler med i alt 2453 elever, og at to skoler skal bli satt i gang det neste året. Dette er 20 flere skoler og nesten 1000 flere elever enn ti år tidligere. Denne proposisjonen finner jeg ikke omtalt i ”Spesialskelebladet”. Proposisjonen ble lagt frem 26. april 1963, men ut i fra registeret i stortingsforhandlingene kan jeg se at saken ble utsatt. Jeg vil allikevel gå inn å se på de ulike endringene som fremmes, hva andre forskere sier om dokumentet, og på den måten prøve å forstå hvorfor proposisjonen ikke er omtalt i tidsskriftet.

Direktøren for spesialskolene skal etter loven av 1951 føre tilsynet med spesialskolene. Når det gjelder opptak og utskrivning av elever, samt tilsetting av personalet har direktøren selvstendig myndighet. Endringsforslagene som kommer frem i proposisjonen går ut på å erstatte direktør med et kontor for spesialskolene som ligger under Kirke-, og undervisningsdepartementet, som kan ivareta administrative oppgaver på lik linje med slike kontorer for andre skoleslag. Kontoret er allerede opprettet med to stillinger for pedagogisk kyndige saksarbeidere. Et råd bestående av en sakkyndig fra hver av fem spesialskole slagene, en medisinsk sakkyndig, og en med kunnskap om forskning, vil bistå kontoret med tilsyn, planer og initiativ (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1962-63).

I følge Simonsen (2000) følte Kirkedepartementet behov for å endre administrasjonen rundt spesialskolene, fordi skoledirektørens ansvarsområde var i ferd med å bli stort, dyrt, mangfoldig og detaljert. Departementet ville ha bedre styring når det gjaldt både økonomi, faglige spørsmål og elevtilgang. Det var ikke lenger mulig å klare seg med kun en fagdirektør for hele dette sammensatte skolesystemet.

Marie Pedersen var fortsatt skoledirektør da kontoret ble opprettet. Hun uttalte seg med bitterhet om omleggingen og sa, ganske overraskende for omgivelsene, opp sin stilling

som skoledirektør. To andre trådte for kortere perioder inn i direktørstillingen før direktoratet for spesialkolene ble avviklet. Det var statsråd Helge Sivertsen som uttalte at man ikke kunne ha et vanlig byråkrati til å styre spesialundervisningen. Dette førte til opprettelsen av Spesialskolerådet (Simonsen, 2000), bestående av representanter slik vi ser i proposisjonen.

Jeg får inntrykk av at nedleggelsen av direktørstillingen ble opplevd som noe svært negativt for Marie Pedersen. Med den tilliten det virker som hun hadde innen spesialskolesektoren, i følge Haug (1998), kan det hende at ingen ville omtale omleggingen som førte til hennes avgang. Samtidig har jeg registrert at det kun kom ut ett nummer av ”Spesialskolebladet” i 1964, året etter at proposisjonen ble lagt frem. Jeg lurer på om den administrative omleggingen i spesialskolesektoren kan være en årsak til at tidsskriftet ikke kom ut.

En økende interesse for ni års skoleplikt i folkeskolen brer seg også til spesialskolene. Loven av 1951 har stadfestet sju års skoleplikt for evneveike, blinde og svaksynte, og åtte års skoleplikt for døve og tunghørte. Elevene i spesialskolene har stort behov for utvidet skolegang og departementet bør åpne for niårig obligatorisk skolegang for denne gruppen elever så fort det er mulig. Forslag om et frivillig tiende år bringes også på banen. Tilbakeføring til folkeskolen kan være aktuelt for en del elever på ungdomstrinnet i spesialskolene. En forsøksordning med niårig skole for blinde bør settes i gang i 1964, og de andre typene spesialskoler bør vurderes etter dette forsøket. Nybygg vil da bli nødvendig. Departementet ønsker også at det presiseres i spesialskoleloven at kommuner, flere kommuner sammen, eller fylket, kan starte opp og drive spesialskoler med tilskudd fra staten (Kirke og undervisningsdepartementet, 1962-63).

Haug (1998) mener lovendringen fører til en viss oppmykning i form av desentralisering når det åpnes for å bygge kommunale og interkommunale eksternatskoler slik at elevene kan bo hjemme. Det ble ikke lagt frem noen detaljert gjennomføringsplan for byggingen av eksternatskoler, noe som ble kritisert.

Lov om spesialskoler av 1951 er begrenset til å gjelde barn og unge mellom 7 og 21 år. Det kan sees som nødvendig å utvide denne aldergruppen slik at mennesker med ervervet hemming får mulighet til å omskolere seg, selv om de er voksne. I noen tilfeller er det hensiktsmessig, og nødvendig, at barn under 7 år får begynne i spesialskole. Forsøk ved

Skådalen med døve barn, viser at enkelte som går i førskole kan bli beskikket til normal skolegang (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1962-63).

Selv om Ot.prp. nr 72 (1962-63) ikke er tatt opp direkte i "Spesialskelebladet" refereres det i nr. 5-6, 1962 fra en debatt i stortinget hvor det kommer frem et ønske om bedre samarbeid mellom spesialskolene og behandlingshjemmene for å kunne få en riktigere plassering, og unngå feilplassering, av barn mellom de to institusjonene. Det kommer også frem at institusjonene har kommet nærmere hverandre de siste årene, og man håper administrasjonstoppen for de to institusjonene kan samarbeide om utbyggingen av behandlingsapparatet. Slik jeg ser det blir kirke- og undervisningsdepartementet kritisert i en artikkel for ikke å tilsette mer personale når de nå har gått inn for å bygge ut spesialskolene.

I følge Haug (1998) er det neste viktige steget i spesialundervisningens politiske ferd stortingsmeldingen som bygger på Spesialskelelådets innstilling om utbyggingen av spesialskolene.

4.1.3 Utbygging av spesialskolene

Som et resultat av endringen i spesialskoleloven og det økende behovet for spesialskoleplasser, fikk Spesialskelelådets, sommeren 1963, i oppgave å kartlegge behovet for spesialpedagogiske tiltak og arbeide frem et forslag til plan for utbygging av spesialskolene. St.meld. nr 42 (1965-66) "Om utbygging av spesialskolene" gjengis i sin helhet over tre nummer av "Spesialskelebladet", del en i nr. 9-10 1966, del to og del tre i henholdsvis nr 1 og 2 1967.

I innledningen til St.meld. nr 42 (1965-66) "Om utbygging av spesialskolene" vises det til uttalelser fra flere hold angående behovet for utbyggingen av spesialskoler.

Departementet for familie- og forbrukssaker har i skriv 17. juni 1965 uttalt at barn i spesialskoler har krav på et miljø som er mest mulig likt hjemlig miljø, og derfor bør internatene og skolene være små. Videre sier de at skole og internat må bli sett på som en enhet som skal hjelpe barnet i å utvikle seg harmonisk, intellektuelt og sosialt.

Folkeskelelådets uttaler seg positivt til utbyggingen, da den vil være til stor hjelp med å løse et plassbehov når det nå skal innføres niårig folkeskele. Rådet sier også at hjelpeundervisningen er i en voldsom utvikling. Utbyggingen av skolepsykologinstitusjonene

og rådgivningstjenesten, som nå pågår, gjør at normalskolen kan ta seg av flere elever og få flere oppgaver. Skolerådet ønsker allikevel ikke å gå i realiteten av utbyggingen, men foreslår å utsette saken til en ny skolelov er ferdig utarbeidet.

Kirke- og undervisningsdepartementet har ikke samme syn som folkeskolerådet i sin utsettelse om utbyggingen. Departementet ønsker at alle tiltak som kan ordnes kommunalt skal kunne få den nye tilskuddsordningen for kommunale spesialskoler (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1965-66).

Bjarne Nøttveit tar opp forholdet mellom folkeskolen og spesialskolen i ”Spesialscolebladet” nr. 4, 1967. Han ønsker at alle barn skal ha samme rettigheter og at ressursene deles likt mellom de to skoleslagene. Derfor må statsbudsjettet endres. I tillegg setter han fokus på at det er de ansatte ved internatene som omgås barna mest, derfor er det blant disse det bør satses på utdanning.

Olav Kortnes og Martha Johannessen referer i tidsskriftets nr. 4, 1967 fra en debatt i stortinget samme år, hvor konklusjonen er at det vanskelig lar seg gjøre å integrere spesialskoleloven i folkeskoleloven. Økonomi og andre problemer man ikke har oversikt over er grunnen til dette.

Haug (1998) skriver om innstillingen som lå til grunn for St.meld. nr 42 (1965-66), at den på vanlig måte var utarbeidet av spesialskolerådet, som var det sakkyndige organ på området. Selv om dette var vanlig er det viktig å være oppmerksom på hvem som har utarbeidet innstillingen som ligger til grunn for denne meldingen. Det er representanter fra spesialskolen som får legge premissene for debatten rundt spesialundervisning, både i spesialskolen, folkeskolen og i de sosial-medisinske institusjonene.

Slik jeg tolker det ut i fra folkeskolerådets uttalelse er de klare for, og har lyst til å få flere med lærevansker inn i folkeskolen. Skoledirektører, folkeskolerådet og flere lærerorganisasjoner er kritiske til forslagene som fremmes i innstillingen fra Spesialskolerådet, men regjeringen slutter seg til innstillingen. I tidsskriftet kommer lite av debatten, som tydeligvis har pågått, til syne. Som jeg har vist i min gransking av tidsskriftet er det hovedsakelig argumenter for å opprettholde og bygge ut spesialskolene som kommer frem. Ingen artikler i tidsskriftet speiler uttalelsene som for eksempel folkeskolerådet kom med i forholdt til St.meld. nr 42 (1965-66). Nøttveit er opptatt av like rettigheter og ressurser, men han er langt unna å snakke om integrering, ut i fra min tolkning.

Arne Skouen er omtalt i flere artikler og nummer i 1967 årgangen av "Spesialscolebladet". Hans uttalelser, hvor han karakteriserer spesialskolene som konsentrasjonsleire, blir tatt opp i tidsskriftet hvor man går sterkt i mot hans betegnelse flere ganger.

Haug (1998) gir et lite utdrag av debatten hvor det kommer frem at det var personer innen spesialskolesektoren som hadde startet engasjementet til Skouen ved at de imøtegikk en konklusjon som gikk på at folkeskolen måtte åpne dørene for vanskelige elever på det som kan oppfattes som en arrogant måte. Skouen reagerte på kritikken, og motstanden som sentrale personer inne spesialskolesektoren ga denne konklusjonen. I følge han selv hadde han for siste gang skrevet noe vennlig om noe som helst myndighet som hadde ansvar for psykisk utviklingshemmede mennesker.

Ravneberg (2003) nevner også denne debatten, og sier den var en av grunnene til den sterke motstanden mot spesialskolene som viste seg på midten av 1960-tallet.

Ut i fra min gransking av "Spesialscolebladet" kommer det ikke frem noen som støtter Skouen i tidsskriftet. Dette gjør at jeg begynner å reflektere over hvem tidsskriftet er ment for, og at synspunktene som formidles gjennom bladet stort sett peker i en retning. Er det et sensuraktig preg over hvilke artikler som kommer på trykk i denne tiden? Eller er det kun de som støtter spesialskolene som har interesse av å få sine meninger på trykk i "Spesialscolebladet"? Kanskje er det bare ansatte i spesialskolesektoren som har interesse for tidsskriftet.

Haug (1998) sier at denne debatten, som til slutt fører til en konklusjon fra sivilombudsmannen, blir lite omtalt i fagtidsskriftene. Konklusjonen var en sterk kritikk av spesialskoler som oppvekststed for barn, spesialskolene var ikke egnet til dette.

I forslaget til utbyggingen, St.meld. nr 42 (1965-66), kommer det frem at man så langt det er mulig ønsker at barn skal gå i eksterntaskoler hvor de kan bo hjemme, for å kunne utvikle seg lengst mulig i sitt hjemme miljø. Videre viser planen for utbyggingen av spesialskoler at skolene skal bygges i alle landsdeler, så langt det lar seg gjøre, med den hensikt at barna kan ha hyppig kontakt med hjemmet.

Flere skoledirektører uttaler seg også om plasseringen av skolene. Hoveddelen av disse uttalelsene går i retning av at elevtilfanget og særlig lærerkompetanse bør styre hvor spesialskolene skal bygges. Spesialskolene må være der hvor kompetansen finnes (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1965-66).

Forslaget om eksternatskoler er ikke tatt opp i "Spesialscolebladet" i løpet av 1966 og 1967. Eksternatskole forslaget, er slik jeg tolker det et forslag som går delvis i mot det spesialscolesektoren ønsker for sin skoletype. Jeg finner det derfor rart at forslaget ikke er debattert, eller i det minste har fått motargumenter presentert i "Spesialscolebladet". Jeg synes det kan virke som om tidsskriftet konsentrerer seg om å presentere saker de støtter eller er enige i. Kanskje kan en årsak til dette være at de ikke ønsker å skape uroligheter innad i spesialscolesektoren ved å presentere alternative synspunkt.

St.meld. nr 42 (1965-66) tar nøyte for seg alle de fem spesialscolene typene, som er skoler for døve og tunghørte, skoler for blinde og svaksynte, skoler for evneveike, skoler for barn og ungdom med talevansker, og skoler for barn og ungdom med tilpasningsvansker. For hver enkelt skoletype tar innstillingen opp definisjons og klassifiseringsspørsmål, behovsanalyse, forslag til videre utbygging og organisatoriske spørsmål (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1965-66).

Haug (1998) skriver om utbyggingen at den var omfattende ut i fra norsk målestokk. I spesialscolerådets innstilling er planen å øke fra 2500 til 8300 plasser i spesialscolen, fordelt mellom de ulike typene spesialscoler.

"Spesialscolebladet" presenterer i nr. 7, 1967 en oversikt over utbyggingen som har foregått de siste årene. Jeg mener at jeg ut i fra de skolepolitiske dokumentene om spesialundervisning de siste årene kan se et snev av uenighet mellom de ulike skolesektorene og politikerne. Samtidig som man har begynt å lukte på integreringstanken i folkeskole, foregår det en omfattende utbygging i spesialscolesektoren.

St.meld. nr 42 (1965-66) ble tatt opp til behandling i stortinget, og en komité ble satt til å se på utbyggingssaken. Komiteen sier senere at utbyggingen ikke må være bundet til forslagene fra St.meld. nr 42, som i hovedsak ble vedtatt, men at man bør vurdere dem på ny etter følgende prinsipper: undervisningen bør ha samme målsetting som den vanlige skolen, spesialscoleloven bør innarbeides i grunnskoleloven, spesialundervisningen må koordineres med folkeskolen, flest mulig elever må få bo hjemme, det bør være større opptaksdistrikter for enkelte grupper funksjonshemninger, funksjonshemmede skal ha samme krav på videregående opplæring som annen ungdom, forholdene skal legges til rette for tverrfaglig ressursbruk, og økonomiske ressurser må benyttes til best mulig løsninger for flest mulig.

Utbyggingen av spesialskolene trenger ikke å forsinkes selv om disse retningslinjene følges (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1976-77).

Haug (1998) skriver at St.meld. nr 41 (1965-66) fikk enstemmig tilslutning i stortinget, tiltross for en storstilt offentlig debatt og motstand. Videre skriver han: ”Det er all grunn til å tru at det også innanfor spesialundervisninga eksisterte jerntriangler, mellom regjeringa, Stortinget og lærarorganisasjonane.” (s. 69)

Ut i fra dette tolker jeg det dit hen at det er ulike meninger om utbyggingen, og jeg synes disse prinsippene bærer preg av et kompromiss mellom de som ønsker å utvide spesialskoletilbudet og de som ønsker at flest mulig skal gå i folkeskolen. For meg kommer kompromisset tydelig frem når man slutter med å si at utbyggingen ikke trenger å forsinkes selv om man følger prinsippene. Det virker for meg som om man ikke har tid til å se på alternative løsninger eller komme frem til om det kun skal bygges eksternatskoler, internatskoler eller begge deler. Det bærer noe preg av at så lenge man vil bygge en eller annen form for spesialskole, om det er kommune eller fylke, så er spesialskolerådet fornøyd. Inntrykket mitt er at ingen tørr å ta en ordentlig kamp med spesialskolesektoren, selv om det virker som om flere har betenkeligheter rundt utbyggingsplanene.

4.1.4 Integreringstanken spirer

Utbyggingsplanene kom så vidt i gang mot slutten av 1960- tallet, og holdt på frem til slutten av 1970-tallet. ”Ein vann aldri å gjennomføre desse planane. Som eit av dei første områda vart spesialundervisninga ‘råka’ av snuinga i velferdsstaten sine strategiar.” (Haug, 1998 s. 69)

Debatten som Skouen var aktivt med i, og konklusjonene fra sivilombudsmannen, rundt beskyldningen av spesialskolene som konsentrasjonsleire, ble begynnelsen på en ny fase for spesialskolene. Reparasjonsfasen i spesialskolen var en direkte parallell til tendensen innenfor institusjonene for psykisk utviklingshemmede. Resultatet ble planer for å bedre en rekke forhold ved skolene. Blant annet bedre diagnostisering, bedre kontakt med hjemmene og ettervern, bedre kontroll, mer personale, påbygging, ombygging og nybygg. Flere år senere var det flere som uttalte at sivilombudets konklusjon ikke gav noen følger.

Sivilombudsmannens konklusjon sammen med presset fra organisasjonen ”Rettferd for de handikapte”, prinsippene for utbyggingen av spesialskoler som Utdanningskomiteen la frem, og bytte av leder i spesialskolerådet førte til en omvending i orienteringen rundt

spesialundervisning i politikken. Normaliseringstanken gikk i begynnelsen ikke så langt som til integrering, men at forholdene ved institusjonene skulle bli mer likt det normale liv (Haugen, 1998).

Haug (1998) forteller om St.meld. nr 88 (1966-67) "Om utviklingen av omsorgen for funksjonshemmede" at den går mye lenger i retningen av et normaliseringssynspunkt enn St.meld. nr 42 (1965-66) "Om utbygging av spesialskolene". Jeg har ikke til hensikt å gå nærmere inn på denne meldingen i min studie fordi den i liten grad omhandler spesialundervisning, og ikke er omtalt i "Spesialskolebladet". Allikevel er det spennende å stille seg spørsmålet om hvorfor St.meld. nr 88 (1966-67) ikke belyses i tidsskriftet, med unntak av noen utdrag fra meldingen i nr. 8, 1967. Kan en grunn til dette kan være at undervisningen ved spesialskolene ikke er omtalt? I St. meld. nr 88 (1966-67) er fokus hvordan man kan legge til rette for funksjonshemmede elever slik at de kan få et tilbud i normalskolen (Sosialdepartementet, 1966-67). Tidsskriftet heter jo på denne tiden "Spesialskoleblad: organ for spesialskolene/Norsk spesialskolers lærerlag og spesialskolenes funksjonærslag".

Ravneberg (2003) skriver at integreringstanken truet spesialpedagogenes arbeidsgrunnlag. Samtidig begynte andre fortolkninger av avvik å gjøre seg gjeldene. Sosialpedagogikken var blant dem som kritiserte spesialpedagogikkens individorienterte og diagnostiske kunnskapsgrunnlag som utbyggingen av enhetsskolen hvilte på.

Haug (1998) sier at spesialundervisning ikke lenger bare er et spørsmål om praktiske løsninger, plassering og fysisk organisering. Spesialundervisning er mer og mer blitt et spørsmål om verdier. Hensynet til sosialrettferdighet er løftet opp og noen begynner å stille spørsmål om elever i det hele tatt bør skilles ut. Samtidig finnes det erfaringer som tyder på at integrerte funksjonshemmede barn får langt større utbytte enn først antatt.

4.1.5 Blom

21. desember 1970 avga Blomkomiteen sin innstilling. Komiteen hadde utarbeidet nye lovregler for spesialundervisningen som ville avløse spesialskoleloven av 1951, og passe inn i grunnskoleloven av 1969. Blomkomiteen bestod av en høyesterettsdommer, en husmor, tre skolestyrere, en skolepsykolog, en advokat og sekretæren var underdirektøren i Kirke- og undervisningsdepartementet (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1970).

"Spesialpedagogikk" trykket i nr. 3 1971 en gjennomgang av forslagene som Blomkomiteen

fremmer i sin innstilling. I nr. 4 samme år refereres det til et sammendrag av den generelle delen av innstillingen.

I 1970 var det totalt 2769 elever som gikk i spesialskoler, omtrent like mange som for fire år siden. 1074 av disse elevene bodde hjemme, mens 1695 bodde på skolen. Departementet har uttalt seg om videre planer for skolene i hvert fylke, og jobber med planer for ombygging, oppussing og utbygging av mange av skolene. Enkelte skoler er allerede i gang med arbeidet, mens for noen skoler foreligger ingen planer om ombygging eller utbygging (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1970).

Vi ser her at utbyggingen, ombyggingen og oppussingen av spesialskoler fortsetter etter planen, til tross for at elevtallet ikke har økt de siste fire årene.

Kapitelet i Blomkomiteens innstillingen som handler om lovspørsmålet i dag, tar opp de gjeldene lovene og uklarheter rundt dem. Dette dreier seg i hovedsak om ansvarsforhold mellom kommune, fylke og stat, samt økonomiske rammer for spesialundervisning. I 1968 drøftet Spesialskolerådet ansvarsfordelingen og kom frem til at den beste løsningen ville være å samle alle bestemmelser om pliktig undervisning, også spesialundervisning, i en felles lov. Blomkomiteen ser det som sin viktigste oppgave å ta stilling til spørsmålet om ansvarsforhold (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1970).

I Blomkomiteens innstilling kommer det frem at synet på åndssvake og omsorgen for disse har endret seg. Ved flere åndssvake institusjoner gis det nå undervisning til denne elevgruppen. Erfaringer har vist at flere åndssvake kan lære seg å lese og regne. For de svakere elevene er fokus rettet mot å lære de etiske, sosiale og praktiske kunnskaper slik at de kan ta del i kulturen de lever i. Målet med undervisningen ved åndssvakeinstitusjonene er at elevene skal klare seg sosialt innen for åndssvakeomsorgens rammer. Blomkomiteen mener det bør bli lovregler som gjelder tilskuddet til denne undervisningen. På dette tidspunktet finnes ingen regler over den økonomiske siden av undervisningen (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1970).

Når det gjelder ansvarsfordelingen mellom ulike organer med tanke på opplæring og omsorg av funksjonshemmede presiserer Blomkomiteen at lovverket må være tydelig og lettfattelig slik at det ikke er tvil om hvem som har ansvar for de ulike områdene. Utvalget går inn for at

kommunene skal ha ansvar for undervisning, drift og utbygging av institusjonene for spesialundervisning. Kommunene skal sørge for at elevene får det tilbudet de har krav på, og som gir best utbytte for den enkelte. Intern spesialundervisning skjer i den vanlige grunnskolen og er kommunenes fulle ansvar. Ekstern undervisning foregår i spesialskoler og er kommunenes eller fylkeskommunenes ansvar ut i fra hvem som drifter skolen. I de fleste tilfeller vil interkommunale spesialskoler være det eneste alternativet og da må kommunene seg i mellom utarbeide avtaler som godkjennes av Kirke- og undervisningsdepartementet.

Ved undervisning i sykehus eller barnehjem, over kortere og lengre tid, vil det mest hensiktsmessige være at hjemkommunen har primær ansvaret, men at vertskommunen bør pålegges å drive undervisningen. Statlige spesialskoler bør fortsatt drives for lavfrekvent grupper av funksjonshemmede, og være et supplement til det kommunale skoleverket. Det blir opp til den pedagogisk-psykologiske rådgivningstjenesten å anbefale spesialundervisning for hver enkelt i førskolealder ut i fra faglige vurderinger. Undervisning utover grunnskole, yrkesopplæring og ettervern vil bli kommunens ansvar.

Loven bør ikke skille mellom ulike grupper av funksjonshemninger, men omtale alle spesialpedagogiske tiltak som spesialundervisning, også det som tidligere ble behandlet som hjelpeundervisning i normalskolen. Bestemmelser om hvem som har ansvar for prøving, opptak og utskrivning av elever til spesialundervisning ønsker utvalget at det skal ventes med å bestemme til lovreglene om ansvaret for driften av spesialundervisningen er utarbeidet. Et forslag til hvordan ansvaret skal fordeles, fremmes i Blomkomiteens innstilling (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1970).

Videre tar Blomkomiteen opp generelle syn på integrering. Debatten om integrering har pågått en stund. Ulike syn har kommet fra ulike hold. Uenigheten kan tilbakeføres til at standpunkt i debatten er tatt på ulike premisser. Komiteen har drøftet ulike sider ved integrering ut i fra følgende kriterier om hva integrering er:

- a) Tilhørighet i et sosialt fellesskap
- b) Delaktighet i fellesskapets goder
- c) Medansvar for oppgaver og forpliktelser

Det er flere grunner til at Blomkomiteen vil drøfte integrering og spesialundervisning, blant annet fordi skoletiden har blitt lenger, og krav om likestilling, samarbeid og medansvar er blitt større. Videre har skolen stor innflytelse på holdningene hos elevene, og innstillinger de får til personer og samfunn senere i livet.

Komiteen peker også på en endring som har skjedd i samfunnet forøvrig hvor man har gått fra å ha fokus på å verne de funksjonshemmede, til å la de funksjonshemmede få utvikle sine muligheter og utfolde seg på lik linje med andre i samfunnet. Betydningen av tilhørighet og likeverd blir trukket frem.

I skolen dreier integreringen seg i første rekke om pedagogisk og organisatorisk integrering. Utvalget påpeker at det ikke er avgjørende for integreringen at alle elever skal undervises i vanlig klasse eller samme skole, men at de får undervisning tilpasset sitt behov og at de får aksept og tilhørighet i et sosialt stimulerende fellesskap. Organisatorisk og pedagogisk integrering blir da et middel for å oppnå integrering.

Hensynet til de funksjonshemmede og den vanlige undervisningen setter grenser for hvor langt integreringen kan gå. Likeverdig undervisning er allikevel et krav. Integreringen av spesialundervisningen i skoleloven og en felles administrasjon av skolene vil være et steg på veien mot integreringen av funksjonshemmede i skolen. Vedrørende organiseringen av spesialundervisningen blir det presisert at det i hovedsak skal organiseres slik at elevene kan bo hjemme, i et miljø som gir mulighet for sunn og harmonisk personlighetsutvikling. Omgang med normalutviklede barn blir nevnt som viktig i forhold til vanedannelse og sosial utvikling. I enkelte tilfeller vil allikevel spesialskoler være det beste tilbudet for eleven.

Organiseringen i den vanlige skolen kan skje ved at to lærere underviser i en klasse, ved individuellundervisning eller undervisning i mindre grupper, dette gjelder både grunnskole og videregående opplæring. Samarbeid mellom flere skoler for å få til tiltakene bør bli mulig. For de elevene som må bo borte anbefales det at det bygges små boliger i vanlige boligområder, og at elevene får mulighet til å reise hjem i helgene. Spesialskolene bør bemannes slik at de kan være utviklingssentra for spesialpedagogisk arbeid, og et ressurscenter for spesialpedagogisk arbeid i distriktet (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1970).

Bygningsmassen ved de vanlige skolene blir i Blomkomiteens innstilling behandlet som et viktig moment for å kunne integrere funksjonshemmede. Bygningene må ha utforming og plass for at spesialundervisning skal kunne drives. Miljøer tilpasset bevegelseshemmede, og små rom for gruppevis eller individuell undervisning er nødvendig, i tillegg til arealer hvor man kan drive pedagogisk observasjon i forbindelse med diagnostisering. Akustikkregulering i rom for undervisning av hørselshemmede kan også vise seg som et nødvendig tiltak. Hjelpemiddelapparater av ulike utforming og størrelse stiller krav til arealet (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1970).

Økende pedagogisk kunnskap og økende vekt på omsorgen av funksjonshemmede har ført til et økende behov for pedagogisk-psykologisk rådgivning. Etterspørselen etter denne tjenesten har vært større enn tilgjengeligheten på kvalifiserte personer til å fylle stillingene. Antall pedagogisk-psykologiske rådgivningskontor har økt med det tredobbelte fra 1958 (36 kontorer) til 1968 (144 kontorer). Det kommer fram at det regnes med en lignende utvikling og økning de to siste årene uten at noen tall foreligger. For at hele landet skal få samme tilbud om tjenesten har departementet utarbeidet en plan for utbyggingen av kontorer slik at de kan sikre et likt tilbud til alle skoler og elever.

Om den pedagogisk-psykologiske rådgivningstjenesten sier Blomkomiteen at utbyggingen må fortsette slik at tjenesten kan dekke hele landet. De enkelte rådgivningskontorene må ha et avgrenset arbeidsområde slik at de har god kjennskap til lokale forhold, og har nærhet med elever og lærere.

Kontorenes arbeidsoppgaver er samarbeid med helsepersonell og skoler for å finne de elevene som har behov for spesialpedagogisk hjelp. Diagnostisering, rådgivning og videre henvisning, veiledning og oppfølging av skole, gi foreldre veiledning, drive opplysnings arbeid og gi informasjon, sette i gang forebyggende arbeid, og delta i planlegging av tiltak for funksjonshemmede som førskole, skole og ettervern tilhører også pedagogisk-psykologisk rådgivningstjeneste sine oppgaver.

For å utføre disse oppgavene bør kontoret bestå av et allsidig fagpersonell med ulik utdanningsbakgrunn. Teamarbeid med andre instanser vil være nødvendig for å sikre et godt og helhetlig tilbud til de funksjonshemmede. Komiteen uttrykker at den pedagogisk-psykologiske rådgivningstjenesten bør være en koordinerende instans for ulike tiltak for den funksjonshemmede (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1970).

Utbyggingen av spesialskoler har vart i flere år, men hver gang saken har blitt tatt opp har det kommet krav om at tilstrekkelig med kvalifisert personale, til å drive undervisning og internatene må være tilgjengelig før utbyggingsplanene settes i verk. Blomkomiteen påpeker at det vil være viktig å ha kvalifisert personale til å jobbe i skolene når utbyggingen er ferdig. Det foreslås å gjøre en analyse for å kartlegge behovet over personer til å jobbe i spesialskolene, med spesialundervisning. I tillegg vil komiteen at det lages planer for nye utdanningsinstitusjoner om det viser seg nødvendig. I innstillingen vises det til flere analyser av behovet for personer til å drive spesialundervisning, samt at det vises til hvordan mangelen

på personer til å drive undervisningen kan løses. Videre tas behovet for internatpersonalet opp på samme måte (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1970).

I ”Spesialpedagogikk” fra 1970 blir spørsmålet som kvalifisert personale i spesialskolen tatt opp i to forskjellige artikler. Den ene artikkelen, som trykkes i nr. 2, tar for seg Statens spesiallærerskole og oppgaven skolen har som ledende utdanningsinstitusjon. Neste artikkel, trykt i nr. 4, tar opp et forslag om utdanning av personell ved internatene i spesialskolen.

Ravneberg (2003) skriver at trusselen mot spesialpedagogenes arbeidsgrunnlag ble avverget. Ut i fra sakene som blir tatt opp i ”Spesialpedagogikk” og det ressursbehovet som blir lagt frem i Blomkomiteens innstilling, med tanke på behovet for, og utdanningen av, spesialpedagoger, aner jeg at frykten for å bli nytteløs er på retur hos spesialpedagogene.

Blomkomiteens innstilling tar opp forskjellen på vanlig undervisning og spesialundervisning og ser på forskjellene mellom dem. Vanlig undervisning tar utgangspunkt i et gjennomsnittlig læringsnivå i elevgruppen. Spesialundervisningen er tilpasset hver enkelt elev med tanke på lærestoff og tempo. Sistnevnte undervisning innehar et bredere fagfelt, da den i tillegg til teoretiske fag også omfavner personlighetsutvikling og livsorientering. Vanlig undervisning er også på god vei mot å omfavne disse emnene, men gjøre det foreløpig ikke i det omfanget som spesialundervisningen gjør.

I utarbeidelsen av nye lovregler for spesialundervisning er det viktig at begrepet undervisning benyttes på en slik måte at pedagogiske ideer, prinsipper og fagkunnskap kan la seg bruke til beste for alle som kan ha nytte av opplæring. Et kriterium for å få til god spesialundervisning er å ha kvalifiserte folk til å drive opplæringen, først og fremst spesialpedagoger.

For å kunne dekke behovet for spesialpedagoger må spesiallærerutdanningen bygges ut i nær fremtid. Ved en desentralisering av spesialundervisningen vil man ha behov for flere spesialpedagoger for å kunne organisere spesialundervisningen. Spesialundervisning krever flere pedagoger enn vanlig undervisning. Tall viser at det i gjennomsnitt er en lærer på fire elever i de statlige spesialkolene. Komiteen kommer frem til at kvalifisering av personell bør ha størst fokus i tiden fremover (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1970). Her er igjen et eksempel på stadfestingen av spesialpedagogenes viktige rolle i undervisningen.

Diagnostisering pekes på som en viktig forutsetning for å kunne legge til rette for riktig og nivåtilpasset undervisning. Riktig og nøyaktig diagnose vil være viktig. Observasjon i undervisningssituasjoner vil være et viktig middel på veien til å stille diagnoser, og for kunne tilpasse undervisningen deretter. (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1970).

Blomkomiteen påpeker viktigheten av tidlig opplæring for barn med funksjonshemminger, og støtter opp om den skoleplikt og skolerett som er bestemt i spesialskoleloven av 1951. Videre vises det til at en lik aldersbestemmelse for skolerett og skoleplikt for alle elever vil kunne føre til mindre ulikhet mellom gruppen av elever. For elever som mottar spesialpedagogiske tiltak bør det allikevel være adgang for at hver enkelt kan få spesialpedagogisk hjelp før og etter skolepliktig alder. For å få dette til må myndigheten opprette de nødvendige tilbudene.

Komiteen drøfter hvorvidt elevene som trenger ekstra skolegang vil benytte seg av tilbudet, og vurderer om det bør innføres lenger skoleplikt for enkelte grupper av funksjonshemmede, men kommer frem til at det ikke bør være særskilte bestemmelser for funksjonshemmede. Fleksibilitet i håndhevelsen av skoleplikten bør det derimot åpnes for. Enkelte elever med funksjonshemming vil ikke ha godt av ti års skolegang. Det bør tas hensyn til elevens beste.

Når det gjelder førskole tiltak viser utvalget til at det har vært et varierende tilbud, og at det i fremtiden må pålegges skolemyndighetene å bygge ut et tilstrekkelig spesialpedagogisk førskoletilbud.

Rett til spesialundervisning bør gjelde ut over skolealder, og retten til spesialundervisning som i spesialskolene gjelder til og med 21 eller 23 år bør opprettholdes. Lovverket bør slå fast at retten til opplæring også skal gjelde videregående opplæring og ettervern. Utvalget går bort fra å fastsette en bestemt alder for retten til opplæring av hensyn til de som erverver funksjonshemminger i voksen alder, og for å unngå å avbryte opplæringen når en elev fortsatt har evner til utvikling.

Tilrettelegging av førskoletilbud kan skje på ulike måter. For eksempel i tilknytning til vanlige skoler og barnehager, spesialskoler eller spesialklasser. Omgang med normalutviklede vektlegges, i tillegg sees foreldreveiledning og hjemmeundervisning i denne alderen på som viktig (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1970).

Til slutt i Blomkomiteens innstilling presenteres et forslag lovtekst (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1970).

I "Spesialpedagogikk" nr. 7, 1971 uttaler Norske Spesialskolers Lærerlag (NSL) seg om Blomkomiteens innstilling. NSL presiserer at de syntes det var positivt at regjeringen satt ned et utvalg til å se på nye lovregler for spesialundervisningen i 1968. I januar 1970 henvendte NSL seg til utvalget og fremmet noen prinsipielle synspunkter rundt den fremtidige organiseringen av spesialundervisningen. Videre skriver NSL: "Den foreliggende innstillingen vitner etter NSL's oppfatning om at Blom-utvalget på en meget samvittighetsfull måte har arbeidet med de kompliserte problemstillinger utformingen av en skolelov som skal fremme samfunnsmessig integrering av funksjonshemmede innebærer" (Spesialpedagogikk nr. 7, 1971). NSL gir sin vurdering av innstillingen gjennom fire hovedpunkter:

1. vurdering av premissene for utvalgets mandat
2. generell omtale av lovfremlegget
3. omtale av enkeltparagrafer
4. oppsummering og konklusjon

I oppsummeringen og konklusjonen sier NSL at de er av den oppfatning at de største problemene med integrering av funksjonshemmede elever i grunnskolen ligger i grunnskoleloven, dens bestemmelser og planer. Samtidig med noen holdninger og arbeidsformer som er etablert i vanlig skole.

I forhold til Blom-utvalgets mandat beklager NSL at dette ikke oppfordret til å ta opp forhold som bidrar til å opprettholde segregering. Dette er et samfunnspolitisk spørsmål som ikke kan forbli ubesvart hvis man på sikt ønsker et samfunn hvor grad av funksjonshemming ikke blir sett på som grad av menneskeverd. NSL avslutter sin sak med å gi sin tilslutning til innstillingen med de forbehold som er anført i uttalelsen (Spesialpedagogikk nr. 7, 1971).

Jeg får inntrykk av at NSL er litt skuffet over Blomkomiteens arbeid, og mandat. Det slår meg at NSL kanskje hadde håpet meldingen fikk større konsekvenser for grunnskolen.

Haug (1998) sier det er en allmenn oppfatning i litteraturen at Blomkomiteens innstilling rydder opp i juridiske og administrative spørsmål rundt spesialundervisning. Innstillingen presiserer opplæringsretten for alle, innfører kommunalt ansvar for spesialundervisningen og formulerer et lovforslag som er felles for spesialskolene og grunnskolen. Forslagene som fremmes fra Blomkomiteen er stort sett like de forslagene Spesialskolerådet fremmet i sin innstilling i 1965. En tidligere leder i Spesialskolerådet nevner også at det er et klart samsvar mellom Spesialskolerådets og Blomkomiteens standpunkt (Haug, 1998).

Høyesterettsdommer Knut Blom, leder for utvalget, presenterer i "Spesialpedagogikk" 1971, nr. 9, en gjennomgang av arbeidet med innstillingen.

Nok en gang er jeg overrasket over at et skolepolitisk dokument ikke er berørt flere ganger i tidsskriftet, i løpet av den granskede perioden. Som jeg har vist i min gjennomgang av innstillingen er det mange ulike punkter og sider ved spesialundervisningen som tas opp.

Som Haug (1998) skriver er det stort sett de samme forslagene som ble fremmet i 1965. Integreringen det er snakk om er lovmessig. I praksisfeltet vil innstillingen få lite konsekvenser. Toril Skard oppfatter komiteen som et forsvar for de spesialskolene og spesialskoleordningen som eksisterer, og etterlyser en analyse ut i fra barnas behov for spesialundervisning. Flere andre kritiserer innstillingen og går så langt som å kalle den diskriminerende. For de fleste er innstillingen først og fremst assosiert med innføring og oppklaring av begrepet integrering.

Jeg synes det kommer tydelig frem at verden ikke er svart-hvitt. Jeg stiller meg spørsmål om den omvendingen i synet på spesialundervisning og integrering ikke var så voldsom som det kan virke som. For meg kan det virke som om det fortsatt eksisterer store krefter som kjemper for å beholde spesialskolene. Frykten for å miste arbeidsgrunnlaget eksisterte kanskje fortsatt. Ut i fra Haugs opplysninger rundt Blomkomiteens innstilling er det ikke like bemerkelsesverdig at innstillingen ikke er tatt opp flere ganger i "Spesialskolebladet". Jeg synes dette kan gi et bilde på at innstillingen ikke var så interessant for spesialskolesektoren, de kunne stort sett fortsette som tidligere. Selv synes jeg ikke Blomkomiteens innstilling er så oppsiktsvekkende som jeg hadde trodd, ut i fra hva jeg hørt om den tidligere, nå som jeg har gransket den. Jeg vil allikevel tilføye at jeg gjennom min gransking av "Spesialpedagogikk" i forhold til andre dokumenter, har sett at denne innstillingen satt i gang en voldsom integreringsdebatt. Debatten kommer tydelig til syne i tidsskriftet uten at jeg at jeg har gått spesifikt inn for å se på hvordan den ble belyst i "Spesialpedagogikk" etter 1971.

Med bakgrunn i Blomkomiteens innstilling ble det lagt frem to lovproposisjoner. Regjeringen til Bratteli valgte å trekke proposisjonen som var lagt frem av regjeringen Korvald, da de vant valget i 1973 (Haug, 1998). Etter fremlegget av Ot.prp. nr 66 (1972-73) fra regjeringen

Korvald ytret foreldre, lærer organisasjoner og andre pårørende sine syn på saken (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1973-74).

4.1.6 Integrering i grunnskoleloven

Med utgangspunkt i Blomkomiteens innstilling fra 1970 og uttalelsene rundt Ot.prp. nr 66 (1972-73) la departementet frem sin tilråding om lov om brigde i lov om grunnskolen i Ot.prp. nr 64 (1973-74), lagt frem 3. mai 1974. Departementet hadde fått verdifulle synspunkt som de benyttet i utformingen av den nye lovtekst (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1973-74).

Jeg har registrert at noen av ytringene og meningen som fulgte av den første proposisjonen ble trykt i "Spesialpedagogikk" i 1974.

Økonomiske sider ved den nye lovendringen har vært mest belyst, men også tilbakemeldinger om økt integrering av funksjonshemmede i normalskolen har kommet. Tilskuddordningene og den økonomiske delen vil bli lagt frem for stortinget i en egen melding senere. Hvis det viser seg at det trengs en korrigering av loven etter dette vil det bli gjort i en ny proposisjon. Ot.prp. nr 64 (1973-74) har seks hovedavsnitt som tar for seg innledning, hovedpunkter i tilrådingen fra lovutvalget (Blomkomiteen), ressurs spørsmålene, retningslinjer for et utbyggings program av institusjoner, andre brigde i grunnskoleloven og merknader til de enkelte paragrafene (Kyrkje- og undervisningsdepartementet, 1973-74).

Haug (1998) skriver at begge regjeringene gikk inn for forslagene Blomkomiteen fremmet, og som hadde fått stor støtte i den offentlige debatten. Han mener også at den lange tiden det tok før Ot.prp. nr 64(1973-74) ble tatt opp i Stortinget la grunnlaget for debatten som fulgte. I "Spesialpedagogikk" er det mange innlegg og artikler som omhandler proposisjonen. Neste alle sakene handler om integrering, det er få som går i detalj på lovbestemmelsene.

Befring presenterer i nr. 6, 1973 en analyse med utgangspunkt i paragrafen om orden og oppførsel i grunnskolen med overskriften: negative sanksjoner i Norsk skole. Med unntak av denne saken er det hovedlinjene i lovgivningen som diskuteres i "Spesialpedagogikk".

De fleste sakene er skrevet av spesialpedagoger i spesialskolen, en del er skrevet av foreldre, og et par saker kommer fra departementet.

Blant spesialpedagogenes innlegg i "Spesialpedagogikk" opplever jeg en del missnøy med Ot.prp. nr 64 (1973-74), og motstand mot integrering. Om debatten i forkant av proposisjonen skriver Haug (1998) at: "Nesten alle er på ein eller annan måte redd for eller

skeptiske til den inkluderende forståinga av integrering, og er opptekne av at ein kanskje ikkje går langt nok i retning av den splittande forståinga.” (s. 157)

NSL og Norges spesialskolelederlag uttaler seg og fremmer sine synspunkter på integreringsspørsmålet. I nr. 5, 1974 presenteres Norges spesialskolelederlags synspunkter på integrering av funksjonshemmede gjennom en uttalelse de har sendt Stortingets kirke- og undervisningskomité. Pressemeldingen fra Kirke- og undervisningsdepartementet angående forslag om endring av grunnskoleloven trykkes i samme nummer. I nr. 6 samme år trykkes en sak hvor NSL presiserer sine hovedretningslinjer og visert til uttalelsen de gav til Blomkomiteens innstilling. Et brev sendt fra NSL til Stortingets kirke- og undervisningskomite, hvor de kommenterer enkelte paragrafer i loven, trykkes i ”Spesialpedagogikk nr. 4, 1975.

Flere spesialpedagoger tar også opp hva en integrering av funksjonshemmede i grunnskolen vil kreve, og hvilke følger det vil få for disse elevene. Odd Nilsen skriver i nr. 3, 1975 om hva som kreves for å få til en fullgod integrering. Han kritiserer holdningen om at alle skal integreres for integreringens skyld. Integreringen bør heller være et middel til å hjelpe mennesket til å fungere i samfunnet, og å bli akseptert

Integrerings- og segregeringsspørsmålet blir også tatt opp i forhold til barnehager i en artikkel skrevet av Tor Reinsnos i nr. 3, 1975.

En resolusjon fra Norsk lærerlag til Stortinget kommer på trykk i tidsskriftets nr. 10, 1973. Her skriver de at integreringen må skje gradvis, og at en må være villig til å endre synet på integrering etter hvert som en får erfaring på området. De er også opptatt av at ressursene til spesialundervisning må opprettholdes selv om ansvaret flyttes fra stat til kommune.

Her ser vi at både spesialpedagoger og Norsk lærerlag har fått saker på trykk angående integreringsspørsmålet. Jeg biter meg merke i at innleggene i ”Spesialpedagogikk” stort sett tar opp integreringsspørsmålet. Min oppfatning er at Blomkomiteens innstilling, som ligger til grunn for Ot.prp. nr 64 (1973-74) i liten grad har lokaliserings- og pedagogiskintegrering av funksjonshemmede i grunnskolen som noe stort mål. For meg virker det som om dette er en tolkning av innstillingen som har kommet frem under debatten rundt proposisjonen.

Haug (1998) viser til at både Norsk spesiallærerlag og Norsk lærerlag var skeptiske til endringen av loven. NSL føler at den faglige kompetanse er nedvurdert, og mener hovedproblemet med integreringen ligger i grunnskolen. Norsk lærerlag var skeptiske til den

inkluderende versjonen til integreringen. De ser ikke integrering ensbetydende med at alle elever skal få undervisning i vanlig klasse.

Statssekretær Bodil Skjånes Dugstad får et skriv på trykk i "Spesialpedagogikk" nr. 6 1974 hvor hun presiserer hvilken plass og funksjon spesialskolen har i skolesystemet, og understreker at det er en feiltolkning at spesialskoler skal legges ned.

Foreldrene kommer også til ordet i "Spesialpedagogikk" med et par saker som engasjerte dem rundt Ot.prp. nr 64 (1973-74). Birger Lærum, Ole Mohagen og Olav Sveen, skriver i nr. 1 1974, slik jeg tolker det, på vegne av foreldre til barn i spesialskolen. Med utgangspunkt i at de fleste i foreldregruppen til funksjonshemmede har liten eller ingen innsikt i proposisjonen tar de initiativ til et møte med flere foreldrelag fra spesialskoler over hele landet. Under møtet danner de Norsk spesialskolers foreldrelag. Det kommer frem at foreldrene ikke har noe imot en lovintegrering, men de frykter nedleggelse av spesialskolen og integrering av funksjonshemmede i normalskolen. Spesialskolene ønskes beholdt og bygget opp til et nivå som tilsvarer den ordinære skolen. Foreldrenes egentlige ønske er at barna skal kunne bo hjemme og gå i grunnskolen, men skriver videre at verden må forandre seg totalt for at funksjonshemmede skal få aksept på lik linje med andre mennesker.

Ut i fra min granskning av tidsskriftet kan jeg bare finne uttalelser fra en foreldregruppe, og møtet de har hatt.

Haug (1998) forteller at Blindeforbundet og de døves organisasjoner er skeptiske, og oppfordrer til forsiktighet og erfaring, før man trekker det for langt i integreringsprosessen. Norsk Forbund for Psykisk Utviklingshemmede hadde sitt prinsipielle standpunkt om en inkluderende skole for alle.

Spesialpedagog Monica Dalen har et innlegg på trykk i "Spesialpedagogikk" nr. 4, 1974, hvor hun ser på foreldrenes holdninger til integrering. Hun har fått inntrykk av at det er uenighet innad i foreldregruppen. Kontaktutvalget for å bekjempe integrering er på den ene siden, mens andre uttalelser går i retning av at foreldrene krever at grunnskolen tilpasses de funksjonshemmede. I sin artikkel avslutter Dalen med å si at de motstridende kreftene bør forenes og jobbe mot deres felles mål: å oppnå integrering av funksjonshemmede i fremtidens skole og samfunn.

Haug (1998) bekrefter at Dalen har fanget opp det sentrale når hun skriver at foreldre foreningene må jobbe mot sitt felles mål; sitt barns beste.

I sin forskningsrapport skriver Haug (1998) også om Stortingets meninger og handlinger rundt Ot.prp. nr 64 (1973-74). Det som skjedde på Stortinget blir i liten grad belyst gjennom tidsskriftet. Kirke- og undervisningsdepartementet får på trykk en orientering om de lovendringer om spesialundervisning som settes i verk 1. januar 1976 i ”Spesialpedagogikk” nr. 6 1975. Her gis en gjennomgang av arbeidet med å komme frem til en ny lov.

Jeg mener jeg kan se en endring i ”Spesialpedagogikk” belysing av skolepolitiske dokumenter rundt sakene som er trykt om Ot.prp. nr 64 (1973-74). For første gang har noen utenfor spesialskolesektoren fått uttalelser på trykk. Samtidig er det første gang jeg kan se at foreldrene til barn med funksjonshemninger har ytret sine meninger om et skolepolitisk dokument. Selv om det fortsatt er et forholdsvis entydig syn som blir presentert gjennom artiklene, er det langt flere artikler som tar opp Ot.prp. nr 64 (1973-74) enn det har vært med de tidligere skolepolitiske dokumentene. Forholde mellom politikerne og spesialskolesektoren synes jeg også kommer tydeligere frem her. Tidligere har ikke skolepolitiske dokumenter blitt kritisert på samme måte i tidsskriftet. Jeg tror jerntrianglet, som Haug (1998) viser til, ikke er like sterk. Spesialskolesektoren har ikke lenger like stor makt i politiske saker som angår dem.

Haug (1998) er inne på dette når han skriver at fra 1975 fulgte reformene i spesialundervisningen et annet mønster enn tidligere. Blomkomiteen er den siste ”store” kommisjonen innen spesialundervisningsfeltet. Det nye målet er at de rene politiske interessene skal bestemme reformene, ikke sterke særinteresser som eksisterer i fagorganisasjoner eller interessegrupper.

4.2 Flere kommer på banen 1975-1990

4.2.1 Bredere vinkling

St.meld. nr 98 (1976-77), lagt frem 22. april 1977, tar opp juridiske, økonomiske, faglige og organisatoriske spørsmål knyttet til lov om opplæring. Den går inn på spesialundervisning gitt på ulike nivåer, i ulike institusjoner, og hvilket ansvar fylket har på dette området. I ”Spesialpedagogikk” nr. 5, 1977 gis et sammendrag av stortingsmeldingen. En uttalelse som er sendt fra NSL til stortingets kirke- og undervisningskomite trykkes i nr. 8, 1978.

Fylket har ansvar for at hver enkelt får tilpasset opplæring så nær hjemstedet som mulig. Interkommunalt samarbeid er nødvendig for å gi elevene mest mulig selvstendighet og

valgmuligheter med tanke på utdanning og yrkesvalg. Spesialpedagogiske tiltak bør samordnes i fylket slik at et helhetlig utviklingsbehov blir tilfredsstillt. Staten må sikre de økonomiske bevilgningene som gjør det mulig å drive spesialundervisning på en forsvarlig og akseptabel måte i alle fylker (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1976-77). ’

Trondheim offentlige skole uttaler seg i ”Spesialpedagogikk” nr. 1, 1978 om regionaliseringen av grunnskoleundervisningen for døve og svært tunghørte.

Departementet ser på spesialpedagogisk hjelp til barn under skolepliktig alder som veldig viktig. Ulike samarbeidsordninger mellom forskjellige faglige organer drøftes, og konkrete arbeidsopplegg for å tilby spesialpedagogiske hjelpetiltak omtales (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1976-77).

Den viktigste bestemmelsen om undervisning i grunnskolen er at alle har rett på undervisning i samsvar med evner og forutsetninger. Elever på samme aldertrinn må derfor få mulighet til å jobbe med lærestoff av ulik vanskegrad, med ulikt innhold, og benytte ulike arbeidsmetoder. Små og oversiktlige skolemiljøer gir en fordelaktig ramme for alle barn. Bygging av mindre skoleenheter med tilknytning til lokalmiljøet vil være et viktig bidrag i utviklingen av det spesialpedagogiske tilbudet.

Spesialpedagogiske tiltak bør ta utgangspunkt i elevens totalfunksjon og opplæringsbehov. Muligheten for å gi tilpasset opplæring i den enkelte klasse bør prioriteres. Stor bruk av støttegrupper og enetimer kan fjerne allsidigheten i klassemiljøet.

Plassering av elever i spesialskoler bør i prinsippet bare skje på kortidsbasis, langtidsopphold bør kun skje helt unntaksvis. For elever som tradisjonelt har vært henvist til sentralinstitusjoner, må så langt det er mulig få et kommunalt eller interkommunalt tilbud. All planlegging av spesialpedagogiske tiltak bør ta utgangspunkt i lokalmiljøet (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1976-77).

Gunvor Aalvik Hoogerwerf og Vidar Sandven har en artikkel på trykk i ”Spesialpedagogikk” nr. 1, 1977 hvor de berører disse punktene i St.meld. nr 98 (1976-77) som tar for seg planlegging og utforming av undervisningsbygg. De skriver at det er skolens ansvar å tilpasse seg den enkelte elevs forutsetning. Skolenes anlegg må få en utforming som ikke er ekskluderende på noen grupper.

Spesialundervisningens organisasjonsform, differensieringsspørsmål og behov for samordning av tiltak, er de samme i den videregående skolen som i grunnskolen. Den videregående skolen har et lite erfaringsgrunnlag med spesialundervisning, men planlegging og gjennomføring av utbyggingen, for å sikre alle et opplæringstilbud er i gang.

Voksenopplæringen må i størst mulig grad integrer funksjonshemmede i den vanlige undervisningen, men det vil også bli nødvendig med spesielle voksenopplærings tilbud. Mange funksjonshemmede har ikke forutsetninger for å delta i vanlige tilbud (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1976-77).

Erling Kokkersvold presenterer i nr 3, 1978 av "Spesialpedagogikk" en artikkel med tittelen: Funksjonshemmet voksenopplæring? Her gir han glimt fra voksenopplæring på grunnskolenivå for sosialt funksjonshemmede i Oslo.

Når det gjelder undervisning i medisinske og sosial institusjoner, og undervisning i fengsel påpekes retten til opplæring og viktigheten av samordning med det generelle skoleverket (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1976-77).

To artikler om dette punktet blir trykt i "Spesialpedagogikk". I den ene artikkelen, trykket i nr. 1, 1977 tar skolesjef Lars Skaalnes opp utfordringene som de nye lovreglene gir undervisningen i sosiale og medisinske institusjoner. Den andre artikkelen, i samme nummer, er skrevet av Jarle Sæve. Han tar opp hvordan den pedagogiske virksomheten i grunnskole ved Bergen kretsfengsel drives.

Utbyggingen av den pedagogisk-psykologiske tjenesten bør skje ut i fra følgende prinsipper: Små geografiske enheter, tett samarbeide med småbarns-, grunnskole-, videregående- og voksenopplæring, og ansvar for samarbeid med andre etater (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1976-77).

Behovet for støtte og ettervern ved overgangen fra skole til arbeid, og måter dette kan løses på drøftes i et eget kapittel St.meld. nr 98 (1976-77). En nært og forpliktende samarbeid mellom etater er viktig for å få overgangen best mulig.

I neste kapittel tas viktigheten av samarbeid i andre overgangsfaser opp, samt en presisering hvem som skal ha ansvaret på ulike alderstrinn. For eksempel er undervisningen kommunens ansvar når eleven er mellom 7 og 16 år, mens fylket har ansvaret etter at eleven

er 16 år. Aldersbestemmelsene gjelder også det økonomiske ansvaret. Samarbeidet mellom skole og hjem omtales også (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1976-77).

St.meld. nr 98 (1976-77) trekker videre frem betydningen av en større innsats i spesialpedagogisk forskning og utviklingsarbeid. Anskaffelse av egnet undervisningsmaterieil er en viktig oppgave. Det gis en oversikt over tidligere og igangsatte prosjekter inne utviklingen av fagfeltet.

Behovet for å utdanne lærere og førskolelærere er fortsatt stort, og utdanningen bør økes noe. Opprettelsen av et hovedfagsstudium ved Statens spesiallærer høyskole er et viktig bidrag for å løse de varierte oppgavene en står ovenfor inne det spesialpedagogiske arbeidsfeltet. Spesialpedagoger med utdanning på hovedfagsnivå vil være viktig både inne forskning, lærerutdanning, rådgivningstjenesten og behandlingstjenesten (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1976-77).

”Spesialpedagogikk” trykker en sak i nr. 1, 1977, som tar opp utdanningen av spesialpedagoger. Daglig leder Per Bjørn Foros opplyser i artikkelen om at samtidig som det ble opprettet et hovedfagsstudium ved Statens spesiallærerskole, i 1976, ble det også opprettet to permanente avdelingsstudier i spesialpedagogikk. Dette var første gangen det ble opprettet slike studier uten for spesiallærerskolen. Studiene har beliggenhet i Bergen og Trondheim.

Tilslutt i St.meld. nr 98 (1976-77) tas ressursbehov og tilskudds ordninger opp. I en prøveperiode på to år vil det være en lærerdekning på en pr. fire elever. Ut i fra forslagene i meldingen vil de statlige tilskuddene måte økes betydelig (Kirke- og undervisningsdepartementet, 1976-77).

Belysingen av St.meld. nr 98 (1976-77) i tidsskriftet viser meg at ”Spesialpedagogikk” kanskje har utviklet og endret seg noe. Jeg synes jeg kan se en bredere refleksjon av dette skolepolitiske dokumentet enn jeg har gjort av tidligere dokumenter. Flere ulike punkter i St.meld. nr 98 (1976-77) er tatt opp gjennom tidsskriftet. Om det er redaksjonen i tidsskriftet som har endret seg i forhold til hvilke artikler de velger å trykke, eller om det er miljøet som tidsskriftet omfavner som har forandret seg, er vanskelig for meg å si.

Samtidig synes jeg sakene som trykkes rundt St.meld. nr 98 (1976-77) ikke har like mye fokus på å kjempe mot og kritisere integrering. Ut i fra min gransking av denne stortingsmeldingen synes jeg den går lenger enn Ot.prp. nr 64 (1973-74) i å jobbe for

integrering av funksjonshemmede i grunnskolen. Kanskje kan jeg ane en mer løsningsfokustert enn problemorientert holdning. I St.meld. nr 98 (1976-77) synes jeg også det tydelig kommer frem at spesialpedagogikk er et viktig fag. Det satses på utdanning og påpekes at spesialpedagoger er nødvendig på flere arenaer.

Ravneberg (2003) skriver at under integreringsdebatten ble trusselen mot spesialpedagogenes arbeidsgrunnlag avverget. På midten av 1970-tallet ble yrket akademisert. Spesialpedagogene hadde oppnådd stor tillit i skoleverket, pp-tjenesten, og som rådgivere. Arbeidsmarkedet ble større.

Jeg tenker at denne stadfestingen av faget og yrket også kan ha vært med på roe kampviljen innad i spesialskole/spesialpedagogikksektoren noe, og at tidsskriftets artikler muligens reflekterer dette.

Etter lovendringen i 1975 skjedde det svært lite rundt spesialundervisning i politisk forstand. Det ble lagt frem flere meldinger fra Stortinget uten at man kom til enighet rundt integreringsspørsmålet. Arbeiderparti-regjeringen tolket integreringsbegrepet ut i fra en inkluderings forståelse. Tilhengerne til Arbeiderpartiet ville skjære ned tallet på spesialskoler og gjennomføre integreringen raskere. Både Norsk lærerlag og Norsk spesiallærerlag var fortsatt skeptiske til integrering. Ulike prioriteringer og forståelser av integrering kan være en årsak til motstandsforholdene på denne tiden (Haug, 1998).

4.2.2 Spesialskolenes fremtid

St.meld. nr 61 (1984-85), lagt frem 15. mars 1985, drøfter hvordan retten til tilpasset opplæring for funksjonshemmede kan realiseres gjennom ulike skoletilbud. I innledningen pekes det på retten til opplæring i samsvar med evner og forutsetninger, samt retten og plikten til niårig grunnskoleopplæring. For å bli tatt opp til videregående opplæring må eleven ha vært igjennom niårig grunnskole eller tilsvarende. Stortinget vedtok i 1982 at elever mellom 16 og 20 år, med behov for spesiell tilrettelegging, har fortrinnsrett på skoleplass. Regelen blir gjeldene så fort vedtaket får rettskraft (Kyrkje- og undervisningsdepartementet, 1984/85).

Integreringsdebatten har i hovedsak dreid seg om administrative tiltak og ikke integrering på det sosial plan, integrering i samhandling og kommunikasjon. Norge har kommet langt når det gjelder å gi tilpasset opplæring innen for den vanlige skolens rammer. Utenfor skolens rammer, som fritidstilbud og bolig, ser man derimot at det ofte svikter. Noen elever vil alltid

trengte opplæring som ikke kan gis innenfor rammene av den normale skolen. Spesialskoler vil fortsatt være nødvendig, men det er viktig å se på elevens helhet og ikke bare den enkelte funksjonshemmingen som skolen omfavner. Personalet ved spesialskolene trenger en bred faglig innsikt.

De statlige spesialskolenes funksjon drøftes, og greies ut om i St.meld. nr 61 (1984-85). Det kommer frem at spesialskolene for de ulike typene funksjonshemninger bør drive utadrettet tjeneste og fungere som ressurscenter innen sin funksjonshemming, med ansvar for fylket, eller en større region. I tillegg går man inn på oppgradering og utbygging av de spesialskolene hvor det allerede er slike saker til behandling. Mange skoler har store skog- og gårdseiendommer og fremtidig bruk av disse diskuteres (Kyrkje- og undervisningsdepartementet, 1984-85).

I ”Spesialpedagogikk” trykkes tre saker om spesialskolenes fremtid. Ut i fra meldingen skrives det i nr.4, 1985 at foreldre til barn med funksjonshemninger ønsker ulike valgmuligheter. Det er fortsatt et behov for egne skoler for spesialundervisning. Samtidig presiseres det i denne artikkelen at Atferdsskolen fortsetter under Kirke- og undervisningsdepartementet.

Om sitt rektormøte i 1985 skriver Rektorlaget ved skoler for spesialundervisning, i nr. 6, 1985, at møtet ble viet institusjonenes fremtid i lys av St.meld. nr 61 (1984-85). De skriver at skolene skal være ressursentra uten øking av ressurser, eksisterende ressurser skal omdisponeres og samordnes på tevers av tradisjonelle skillelinjer.

Marit Mjøs presenterer i en artikkel i nr. 7, 1986 et eksempel på en ny arbeidsmodell for spesialskolen. I artikkelen viser hun til et korttidstilbud ved Eikelund skole.

Antallet elever ved eksternatskoler har gått ned og elevgruppen har blitt svakere og med større sammensatte vansker. I spørsmålet om eksternatskolene bør opprettholdes, eller om elevene skal få lignende tilbud i hjemmeskolen, bør foreldrenes ønsker vektlegges (Kyrkje- og undervisningsdepartementet, 1984-85).

Den pedagogisk-psykologiske tjenesten utgjør en stor ressurs med spredning over hele landet og har stor sjanse til å gi både den enkelte elev og skolene en god tjeneste.

I St.meld. nr 61 (1984-85) fremmes det forslag om at alle barn og unge mellom 0 og 19 år skal ha rett til tjenestene som det lokale pedagogisk-psykologiske tjeneste kontoret gir. Den lokale pp-tjenesten skal gi sakkyndig vurderinger i forbindelse med spesialundervisning.

Pedagogisk-psykologiske kontorer og skoler for spesialundervisning bør koordineres. Pedagogisk tjeneste, sosialpedagogisk tjeneste og pp-tjenesten har som felles mål å gi rådgivning som bedrer kvaliteten i skoletilbudet til den enkelte elev og for skolen som helhet. PP-rådgiveren skal være den sentrale personen i tjenesten, og det er en forutsetning at denne har embetseksamen på høyere nivå innen pedagogikk eller psykologi. I tillegg bør kontorene ha ansatt ulike spesialpedagoger og sosionomer etter lokalt behov. Minste fire fagpersoner bør være ansatt ved hvert kontor. Kommunen og fylkeskommunen skal sørge for at de ansatte får den nødvendige etterutdanningen.

Departementet mener pp-tjenesten skal være det sakkyndige organ som gir en sakkyndig vurdering, og gi beskjed om å fatte vedtak om skoletilbudet til en elev.

Sosialdepartementet jobber med utkast til lov om ombud for funksjonshemmede som kan ta seg av klager på vedtak (Kyrkje- og undervisningsdepartementet, 1984-85).

I ”Spesialpedagogikk” nr. 4, 1985, skrives det om meldingen og at den gir 100 nye stillinger i pp-tjenesten, som fortsatt skal være knyttet til skoleverket. Edvard Befring skriver i nr. 8 samme år at stortingsmeldingen er en markant manifestasjon på pp-tjenestens betydning. Samtidig er det viktig å utarbeide nasjonale rammer og å sikre tjenestens en faglig autonomi.

Når det gjelder retten til videregående opplæring peker St.meld. nr 61 (1984-85) på at denne bare bør gjelde for de som har behov for særlig tilrettelagt opplæring. En sakkyndigvurdering fra pp-kontoret må foreligge om eleven. Departementet mener loven om fortrinnsrett til videregående opplæring bør settes i kraft fra 1. januar 1987. Med denne loven følger økte utgifter inne opplæring, pp-tjeneste og andre områder.

Elever som i grunnskolen er funksjonshemmede trenger ikke nødvendigvis å bli det i den videregående skolen. I den videregående skolen finnes flere valgmuligheter som kan føre til at de mestrer opplæringen på lik linje med normale elever. Det er vanskelig å gjøre et overslag på hvor mange elever som etter hvert vil ha behov for tilrettelagt videregående opplæring.

For å øke kvaliteten i den videregående opplæringen, for de som trenger tilrettelegging, legges det vekt på at læreplaner, læremidler, hjelpemidler, lærerveiledning, botrening og opplæringstilbudet må utvikles. Flere studiealternativ for denne gruppen elever bør også utvikles. Helsetjenesten, som har vært en viktig del av spesialskolene, må nå inn i den videregående opplæringen for å sikre den sakkyndigvurderingen og behandlingen av elever med spesielle problemer. Videregående opplæring bør ta sikte på at elevene skal ut i

arbeidslivet, og derfor inneholde arbeidstrening (Kyrkje- og undervisningsdepartementet, 1984-85).

Statsråd Kjell Magne Bondevik sa ved fremleggelsen av St.meld. nr 61 (1984-84) at den er et løft for de funksjonshemmede, og nevner fortrinnsretten til videregående skole. ”Spesialpedagogikk” trykker en sak om fremleggelsen av meldingen, hvor dette kommer frem i nr.4 1985. I samme nummer av tidsskriftet skrives det om nye 74 mill. kr til spesialundervisning. Artikkelen går inn på de økonomiske rammene rundt retten til videregående opplæring for funksjonshemmede.

I forhold til punktet som tar for seg retten til videregående opplæring trykker ”Spesialpedagogikk” to reportasjer i nr. 9, 1986. Begge reportasjene er samtaler med henholdsvis Kirke- og undervisningsminister Kirsti Kolle Grøndal, og leder i rådet for videregående opplæring Kristin Hille Valla.

En styrking og utviding av utdanningen av spesialpedagoger er nødvendig, både i grunnutdanningen til alle lærere og som etterutdanning. Forskning på videregående opplæring og elever med spesielle behov bør være et prioritert felt innen skoleforskning (Kyrkje- og undervisningsdepartementet, 1984-85).

Haug (1998) skriver lite om perioden mellom 1975 og 1990. ”Så skjedde det svært lite, ei lang tid. Det vil seie, det vart lagt fram fleire meldingar til Stortinget, men utan at det skapte grunnlag for semje.” (s. 208) Innholdet i diskusjonene er stort sett den samme som rundt lovendringen i 1975. Aktørene går igjen, de som ønsker integrering, og de som er i mot integrering sier det samme som den gang. Dette understreker bare at man i politisk forstand ikke var ferdig med saken. Spesialundervisning blir i svært liten grad tatt opp i arbeidet med ny mønsterplan eller meldinger, som tar for seg grunnskolen i denne tidsperioden.

Som jeg kan se gjennom ”Spesialpedagogikk” virker det som om det er lite motstand mot St.meld. nr 61 (1984-85). Tidsskriftet presenterer igjen flere artikler som tar opp ulike punkter i meldingen, men jeg kan ikke spore mye motstand eller diskusjon. Når det gjelder tendensen i utviklingen av tidsskriftet ser jeg gjennom presentasjonene som blir gitt av St.meld. nr 98 (1976-77) og St.meld. nr 61 (1984-85) at de presenterer et bredere repertoar av saker som tar opp flere sider ved dokumentene. Selv om Haug skriver at lite skjedde uten at man kom til enighet synes jeg det virker som om integreringsspørsmålet ikke lenger er like sårt og aktuelt i tidsskriftet. Haug (1998) skriver også at i tidsskriftet ”Spesialpedagogikk” er meldingen

oppfattet som et ønske om å ruste opp spesialskolene, at man nå igjen vil satse på institusjonsløsningene og ikke bare ensidig på integrering. Ut i fra denne tolkningen kan jeg lettere forstå at det er lite motargumenter å spore i ”Spesialpedagogikk”. Det er tydelig at meldingen ble tolket på en annen måte når den kom i 1985, enn hvordan jeg tolker den i dag, i lys av dagens samfunn. Jeg synes meldingen snakker mer om, og gir flere konkrete forslag til integrering i normalskolen enn det de tidligere skolepolitiske dokumentene jeg har gransket har gjort.

Arbeiderpartiet mener St.meld. nr 61 (1984-85) aldri burde vært laget. Meldingen fokuserer, i følge Arbeiderpartiet, på ulikskap, og bidrar til å holde noen utenfor fellesskapet. De er også kritiske til å benytte det belastede begrepet integrering, som verken er nevnt i lovgivning eller mønsterplan (Haug, 1998). Til tross for arbeiderpartiets mening kommer det noen år senere en oppfølgings melding.

Selv om Haug (1998) mener det skjedde lite i tidsperioden jeg nå presenterer, kan vi se at meldingene fra denne perioden omtales i ”Spesialpedagogikk” Også den neste meldingen er tatt opp i flere nummer, fra ulike synsvinkler.

4.2.3 Statlige spesialpedagogiskesentre

St.meld. nr 54 (1989-90), lagt frem 1. juni 1990, er en oppfølging av St.meld. nr 61 (1984-85) ”Om visse sider ved spesialundervisninga og den pedagogisk-psykologiske tenesta”. Oppfølgingen drøfter statens ansvar ovenfor barn, unge og voksne med særskilte behov, og beskriver gjeldene lover og regelverk, og opprettede tiltak. Meldingen tar også for seg hovedprinsipper for den fremtidige organiseringen av spesialpedagogiske tiltak, behovet for undervisningspersonell, og økonomiske sider ved det som blir foreslått (Utdannings- og forskningsdepartementet, 1989-90).

I tidsskriftet ”Spesialpedagogikk” presenteres i nr. 9, 1990, statsråd Einar Steensnæs sine meninger om spesialundervisning med utgangspunkt i St.meld. nr 54 (1989-90). Tidsskriftet trykker også en sak hvor NSL legger meldingen under lupen på sin landskonferanse, i nr. 11, 1990.

Norge har kommet relativt langt med sin integrering i internasjonal sammenheng. Kun 0,1% av elevene i grunnskolen har et tilbud i statens skoler for spesialundervisning. Bare 0,6% får

undervisning utenfor hjemmeskolen. Elevens behov må være avgjørende for hvilke tiltak som tilbys. Det bør satses på lokale og desentraliserte tiltak så langt det lar seg gjøre.

I følge loven er det kommunen og fylkeskommunen som har ansvar for å gi et skoletilbud til alle. Statens ansvar er å sørge for at alle får et likeverdig skoletilbud, og utvikling og spredning av kompetanse over hele landet.

Statlige spesialpedagogiske sentre skal sørge for forskning og utvikling, samt drive rådgivning og legge til rette for opplæringstilbud som er vanskelig å få til i lokalmiljøet. Disse sentrene må også tenke spesialpedagogikk i forhold til fagopplæring i arbeidslivet (Utdannings- og forskningsdepartementet, 1989-90).

I tidsskriftets nr. 11, 1990 trykkes en motmelding sendt fra Norsk foreldrelag for funksjonshemmede (NOFF). De mener denne meldingen tar et langt skritt bort fra bakgrunnen for meldingen som var St.meld. nr 61 (1989-90). Denne meldingen fikk støtte i stortinget. NOFF mener bestemt det er uakseptabelt å basere de spesialpedagogiske tiltakene på landsdekkende senter, slik det legges frem her. De mener det eneste forsvarlige tiltak, for å sikre tjenester og tilbud i rimelig nærhet til brukeren, er etablering av regionale statlige spesialpedagogiske sentre.

Om omleggingen av spesialskoler til spesialpedagogiske sentre skriver Haug (1998) at NOFF ga klar beskjed om at nedleggingen måtte stoppes øyeblikkelig. De ønsket et fullverdig alternativ til spesialskolen, med tanke på ressurser og innhold, før de ble lagt ned.

Likeverdighetsprinsippet omfatter mer enn bare opplæring. Alle departementer som har med mennesker med særskilte behov å gjøre må samarbeide for å få en klargjøring og ansvarsfordeling når det gjelder rettigheter og tiltak for å sikre denne gruppens behov for hjelp (Utdannings- og forskningsdepartementet, 1989-90).

Innen barnehagesektoren er det fortsatt en del barn som ut i fra en sakkyndig vurdering har behov for spesialpedagogiske tiltak, men som ikke får de nødvendige ressursene. Departementer er derfor opptatt av at det fortsettes med å utvikle lokale tilbud for førskolebarn.

I skolen har omtrent 8% av elevene behov for spesialpedagogisk hjelp. Det er store forskjeller mellom kommunene når det gjelder tildeling av ressurser. Forskjellene gjelder også bruk av plasser i spesialskolene, hvor vertskommunene er overrepresentert. Departementet

mener videre at den spesialpedagogiske kompetansen blant lærere ikke er fullt utnyttet, 16% har et eller flere års utdanning i spesialpedagogikk.

I den videregående skolen fikk 9770 elever plass ved inntak etter spesiell vurdering. 2/3 av disse elevene går i vanlig klasse, 23 % går i egne klasser og 477 elever får undervisning ved spesialskoler i 1988/89.

Få kommuner har planer for organiseringen av voksenopplæringen. Departementet sier det er viktig at kommunen utarbeider slike planer. Pp-tjenesten må få mulighet til også å arbeide ovenfor voksne (Utdannings- og forskningsdepartementet, 1989-90).

En arbeidsgruppe har sett på opplæringstilbudet til barn, unge og voksen med ervervede hjerneskader. I "Spesialpedagogikk" nr. 6 1991 skriver de at Sunnaas er eneste tilbud til denne gruppen per dags dato. I artikkelen kommer det også frem at de mener det er manglende kompetanse på området.

Den pedagogisk-psykologiske tjenesten har redusert antall interkommunale kontor og økt i antall kommunale kontor. Økningen i antall små kontor har ført til flere kontor med færre ansatte hvor tverrfagligheten er svekket. Undersøkelser viser at det er en sammenheng mellom antall ansatte og hvor mange oppgaver som utføres tilfredsstillende (Utdannings- og forskningsdepartementet, 1989-90).

I St.meld. nr 54 (1989-90) ytrer departementet et ønske om et samarbeid mellom de regionale barne- og ungdomspsykiatriske sentrene og de spesialpedagogiske regionssentrene for å bedre opplæringstilbudet i disse institusjonene. Dette gjelder også i voksenpsykiatrien. Et utvalg i utdannings- og forskningsdepartementet skal vurdere ressurstilgangen i denne undervisningen nærmere. Sammen med justisdepartementet vil undervisnings- og forskningsdepartementet i tillegg sette ned et utvalg som skal se på alle sider ved fengselsundervisningen, og spesielt tilbudet til kvinnelige fanger (Utdannings- og forskningsdepartementet, 1989-90).

Ansvarsreformen for mennesker med psykisk utviklingshemming (tidligere åndssvake) fører til at Helsevernet for psykisk utviklingshemmede (HVPU) blir lagt ned, og kommunen får ansvaret for tiltak og tjenester til psykisk utviklingshemmede. De største utfordringene i forhold til reformen ligger i å bygge ut opplæringstilbudet i den videregående skolen for denne gruppen mennesker, og spesielt de svakest fungerende.

Utdannings- og forskningsdepartementet vil bruke ressurser på å rydde opp i lovverk rundt opplæring, og sikre at retten til opplæring gjelder for psykisk utviklingshemmede. Samtidig vil de øke satsningen på opplæring av voksne psykisk utviklingshemmede, utvide og styrke pp-tjenesten slik at den kan besørge voksne, og bygge ut gode fagmiljøer lokalt. Reformen må få følger for spesialpedagog utdanningen.

I tillegg er det et økt behov for forsknings- og forsøksvirksomhet for å utvikle læreplaner, metoder og midler. Voksne psykisk utviklingshemmede, tiltak og hjelp, i forhold til dem vil bli meste berørt av ansvarsreformen (Utdannings- og forskningsdepartementet, 1989-90).

I ”Spesialpedagogikk” nr. 4, 1991 viser Jens Kåre Hagaseth til St.meld. nr 54 (1989-90) når han ser på organiseringen av voksenopplæringen i kommunen etter HVPU-reformen. Han presenterer et forslag og en modell for et allment voksenopplæringssenter.

Barn og unge med emosjonelle og sosiale problemer utgjør 20-30% av de barn og unge som blir meldt til pedagogisk-psykologisk tjeneste. Kommunene har behov for økt kompetanse for å kunne gi disse en helhetlig hjelp. En koordinering av tilbudene fra flere sektorer er nødvendig for å få gitt tilfredsstillende hjelp til denne gruppen. Til barn og unge med atferdsvansker bør det finnes et varierende skoletilbud, fra det å bo hjemme til å bo i institusjon. Samtidig bør utradisjonelle organisasjonsformer, undervisningsopplegg og aktivitetstilbud utvikles for denne gruppen elever. De statlige skolene for elever med atferdsvansker bør overføres til et lavere forvaltningsnivå slik at det blir lettere for det lokale hjelpeapparatet å følge opp den enkelte elev (Utdannings- og forskningsdepartementet, 1989-90).

Videre i St.meld. nr 54 (1989-90) tas enkelte andre lærevansker opp som syn- og hørselsvansker, EDB, autisme og andre lavfrekvente vansker. Det pekes på at de spesialpedagogiske sentrene bør ha hovedansvaret for å følge opp og heve kompetansen hos lærere som underviser disse barna. Samtidig bør sentrene ha ekstra vekt på, og gi et tilbud til de med sammenfallende vansker, som for eksempel psykiskutviklingshemmede med hørselsproblemer (Undervisnings- og forskningsdepartementet, 1989-90).

Departementet foreslår at det opprettes spesialpedagogiske sentre for barn, unge og voksne med ulike vanskeområder. Det fremmes forslag om å organisere ett eller flere senter for

synsvansker, hørselshemming, kommunikasjonsvansker, sammensatte lærevansker, adferdsvansker og døvblinde. Et av sentrene for hver gruppe vil ha en egen data avdeling med ansvar for datateknologi i spesialundervisningen.

15 spesialskoler vil omorganiseres til 10 senter. De skolene som man ikke ser behov for å drive lenger må gradvis bygges ned og avvikles. Fortsatt er det nødvendig med noen skoler som både har bo- og opplæringstilbud for enkelte grupper barn og unge. Skolene vil bli overført fra staten til fylkeskommuner eller enkelt kommuner (Utdannings- og forskningsdepartementet, 1989-90).

Den foreslåtte gradvise nedleggelsen av spesialskolen kan ut i fra ”Spesialpedagogikk” se ut til å ha skapt stort engasjement for døveskole. Jeg kan lese flere overskrifter med ”la døveskole leve” i nr. 11, 1990. I artiklene kommer det frem at det er stor usikkerhet rundt hvordan grunnskoltilbudet til døve skal organiseres. Svein Arne Peterson skriver at døveskolene er normalskole for døve. De døves skoler og forbund kommer med en fellesuttalelse om St.meld. nr 54 (1989-90). Observasjonsavdelingen ved Skådalen skole skriver en artikkel hvor de stiller spørsmålet: Er døveskole best? De mener meldingen går for langt i desentraliseringen.

Haug (1998) skriver også at representanter for de døve gikk sterkt i mot utviklingen fra spesialskoler til spesialpedagogiske sentre. Døve har behov for et eget miljø hvor de kan kommunisere, og enkelte påstår at desentraliseringen skaper ensomme døve.

Ut i fra bestemmelsene om at staten ikke lenger skal ha ansvar for ordinær skoledrift mener departementet at det bør satses på å utvikle spesialpedagogisk kompetanse på to nivåer; lokalt/regionalt og nasjonalt. Staten anbefales å ha ansvar på det nasjonale nivå. Utviklingen og spredningen av kompetansen kan beste skje ved etablering av statlige spesialpedagogiske senter.

Målet med sentrene er at de skal gi et tilbud til alle som har behov for tilpasset opplæring i alle deler av skoleverket. Sentrene må utvikle og samle kompetanse innen de fagområdene som dekker de enkelte gruppenes særegne behov og relatere kompetansen til konteksten de fleste elevene får opplæring i, som er ordinær skole.

Videre blir sentrene viktige i forhold til å spre kunnskapen ved veiledning og rådgivning av foreldre, lærer og annet personell. Det blir lagt stor vekt på datastøttet opplæring, og noen av sentrene vil ha egne avdelinger på dette området (Utdannings- og forskningsdepartementet, 1989-90).

Omorganiseringen av spesialskolene til spesialpedagogiske senter fører til at kommunen og fylkeskommunen får en økning i inntektssystemet for å kunne gi flere elever et kvalitativt bedre undervisningstilbud.

For å styrke habiliteringstjenesten foreslår departementet at det i hver fylkeskommune skal opprettes to spesialpedagogstillinger som kan veilede skoler, samt at det i hvert fylke bør ansettes en audiopedagog og en synspedagog. For å kunne gi alle barn og unge en tilpasset og likeverdig opplæring, som er kommunen og fylkeskommunens ansvar, er det nødvendig å arbeide tverrfaglig.

Hvert barn bør få etablert en ansvarsgruppe rundt seg så fort det er fanget opp av hjelpeapparatet. Tidlig tiltak er viktig med tanke på forbygging (Utdannings- og forskningsdepartementet, 1989-90).

PP-tjenesten skal stå for den sakkyndige vurderingen av behovet for tilpasset opplæring hos en elev. Videre skal de gi råd om innhold og omfang av undervisningen og vurdere grunnlaget for fortrinnsrett til videregående opplæring.

Som sakkyndig instans er det viktig at pp-tjenesten er tydelig avskilt og uavhengig fra skolen. Allikevel er det viktig å ha nærhet til skolene og jobbe utadrettet med rådgivning og veiledning.

Departementet mener det er viktig med et statlig "Pp-tjenestens utviklingssenter" som kan utvikle dette fagfeltet, samt sette i gang og vurdere nye måter å organisere og jobbe på innen pp-tjenesten (Utdannings og forskningsdepartementet, 1989-90).

Til slutt i St.meld. nr 56 (1989-90) tas de økonomiske prinsippene for omorganiseringen opp (Utdannings- og forskningsdepartementet, 1989-90).

På slutten av 1980-tallet og begynnelsen av 1990 tallet var tidsskriftet "Spesialpedagogikk" mest opptatt av spesialskolene, mens "Skolepsykologi" er mest opptatt av pp-tjenestens rolle (Haug, 1998). Mine funn er også i stor grad i tråd med Haugs observasjoner når det gjelder "Spesialpedagogikk"s fokus i denne perioden.

Både NOFF, og representanter for de døve er opptatt av å sikre et godt tilbud for sine grupper, og det kommer tydeligere frem gjennom tidsskriftet i belysningen av St.meld. nr 54 (1989-90) at de ønsker å beholde spesialskolene. Som det kommer frem gjennom Haugs rapport er det spesialpedagogiske feltet fortsatt splittet. Pp-tjenesten har sitt tidsskrift som

presenterer saker den er opptatt av, mens ”Spesialpedagogikk” fortsatt ser ut til å representere spesialskolemiljøet i størst grad.

Før stortinget behandlet stortingsmelding nummer 54 (1989-1990) gikk regjeringen Syse av i desember 1990. En ny regjering, og en ny statsråd i Kirke-, undervisnings- og forskningsdepartementet, la frem en tilleggsmelding. Når begge meldingene blir sett under ett kommer ulikheten i grunnlaget for standpunktene frem. De er enige om at staten skal sikre tilbudet til lavfrekvente grupper og faglig likeverd. Derfor kan noen av de statlige spesialskolene bli kompetansesenter, men resten skal overføres til det forvaltningsnivå de hører hjemme på (Haug, 1998).

I ”Spesialpedagogikk” nr. 4, 1991 skrives det om regjeringsskiftet og tilleggsmeldingen at undervisningsminister Gudmund Hernes vil reformere skolen. Han blir stilt spørsmålet om hvordan han ser på spesialundervisnings plass i fremtidens skole-Norge. I artikkelen står det om at den sittende regjeringen har tatt seks av lærevanskeskolene, som foreslås omorganisert, til nåde. De statlige sentrene for språk-, syn- og hørselssektoren opprettholdes i forslaget. Videre skriver ”Spesialpedagogikk” at nedleggingsspøkelset er like tydelig for noen av skolene, særlig i atferdssektoren. Tidsskriftet stiller satsråden mange spørsmål om både spesialundervisning og hans hovedmål for skolepolitikken i årene fremover, i intervjuet de trykker.

4.3 Rettssikkerheten satt på prøve 1990-2009

4.3.1 Regjeringsskifte

Tilleggsmelding nr. 35 (1990-91), lagt frem 15. mars 1991, behandler forslag til endring i St.meld. nr 54 (1989-90) ”Om opplæring av barn, unge og voksne med særskilte behov”. Ut over de endringsforslagen som kommer frem i tilleggsmeldingen vil departementet følge opp de mål, standpunkter og forslag som fremmes i St.meld. nr 54 (Kirke-, utdannings-, og forskningsdepartementet, 1990-91).

Tilleggsmelding nr 35 (1990-91) viser til et behov for å avklare flere ansvars- og rettighetsforhold. Det vil blant annet bli utarbeidet forskrifter for pp-tjenesten i den videregående skolen, samt forskrifter om henvisningsrutiner mellom skolestyrene, fylkesskolestyrene, pp-tjenesten og de statlige kompetansesentrene. For å sikre at rettighetene

blir fulgt opp vil det spres informasjon til brukerne. Departementet vil lage bestemmelser om tilsynsordninger for spesialundervisningen (Kirke-, utdannings-, og forskningsdepartementet, 1990-91).

Gjennom omorganiseringen av de statlige spesialskolene vil departementet utvikle tiltak på tre nivåer. På lokalt plan er målet at det utvikles samarbeidsmodeller som sikrer koordinert innsats og at pp-kontorene ikke splittes opp i for små enheter.

På det regionale nivå vil seks statlige spesialskoler opprettholdes og gjøres om til regionsentre for elever med sammensatte lærevansker/atferdsvansker. Seks landsdekkende sentre for barn unge og voksne med synshemninger, hørselshemninger og språk, tale- og kommunikasjonsvansker vil opprettes på nasjonalt nivå. Sentrene skal ha høyere kompetanse enn det som er tilgjengelig lokalt. Opphold ved sentrene inntil 12 uker skal dekkes av staten, opphold og opplæring ved sentrene ut over dette skal dekkes av kommuner/fylkeskommuner. Sentrene skal ha skoletilbud gjennom hele året.

Fylkesplaner over opplæring av barn, unge og voksne med særskilte behov skal beskrive hvordan lokale, regionale og statlige tiltak skal inngå i et nettverk så nær brukeren som mulig. I forrige stortingsmelding, nr. 54 (1989-90) gikk man inn for 10 statlige sentre. I tilleggsmelding nr 35 (1990-91) er det ønsket å ha seks statlige og seks regionale spesialpedagogiske sentre (Kirke-, utdannings-, og forskningsdepartementet, 1990-91).

Den eneste artikkelen som trykkes i "Spesialpedagogikk" om denne meldingen handler om omleggingen av spesialskoler til spesialpedagogiske sentre. I overskriften kommer det frem at den nye meldingen passer inn med tanke på Eikelund skoles fremtid. I artikkelen, som kan leses i nr. 4, 1991, står det om at Eikelund skole i meldingen er foreslått som regionsenter for sammensatte lærevansker.

Departementet anbefaler at skoledirektøren får ressurser til syns- og audiopedagog.

Videre vil departementet sette i gang forsknings- og utviklingsprosjekter, samt sette i gang evaluering av opplæringssituasjonene for funksjonshemmede.

Tilslutt går meldingen inn på økonomiske og administrative konsekvenser og oppsummerer endringene som er gjort fra St.meld. nr 54 (1989-90) (Kirke-, utdannings-, og forskningsdepartementet, 1990-91).

Haug (1998) skriver at man på begynnelsen av 1990-tallet er kommet ennå et skritt nærmere nedleggelse av spesialskolen. Noe som til dels kommer frem tilleggs melding nr 35 (1990-91).

Omtalen av meldingen i "Spesialpedagogikk" viser fortsatt at tidsskriftet er opptatt av spesialskolene og hvordan disse skal ivaretas.

Videre skriver Haug (1998), om spørsmålet rundt spesialskolene, at mangelen på politisk avklaring gjør at de institusjonaliserte utskillende forestillingene fortsatt får gjennomslag. Han oppgir tre grunner til dette; det handler om å ta vare på de tidligere statlige spesialskolene, at det fortsatt ikke er en eksplisitt vilkårsløs akseptert grunnskolesak å jobbe med funksjonshemmede barn, og sist fordi man fortsatt opererer med den tradisjonelle kategoriseringen av funksjonshemminger som benevninger på kompetansesentrene. På den andre siden skal spesialundervisning i hjemskole være det vanlige, spesialskolene skal i mindre grad gi heltidsopphold og undervisning, tallet på spesialskoler blir redusert, pp-tjenesten styrkes og individuelt tilpasset opplæring skal være det vanlige. Debatten rundt spesialundervisning har til nå handlet mest om spesialskolene og lite om grunnskolen.

Dette kan vi se går igjen i belysningen av debatten i "Spesialpedagogikk". Haug (1998) skriver at debatten i liten grad har handlet om verdigrunnlaget spesialundervisningen skal bygge på.

4.3.2 Styrking av pedagogisk-psykologisk tjeneste

I "Spesialpedagogikk" melder i nr. 2, 1998 at det kommer en stortingsmeldning før påske. Statsråden setter med dette for første gang en dato for når stortingsmeldingen om spesialundervisning skal være ferdig. Han meldte dette på pp-tjenestens landskonferanse i januar samme år.

St.meld. nr 23 (1997-98), lagt frem 27.mars 1998, omhandler først og fremst organiseringen av det spesialpedagogiske tilbudet til barn, unge og voksne med særskilte behov. Spesielt med tanke på hjelp fra den lokale pedagogisk-psykologiske tjenesten, og de nasjonale kompetansesentrene. De fleste barn, unge og voksne som i dag har behov for tilpasset opplæring og spesialundervisning får det i sitt lokalsamfunn, derfor ønsker man å sikre kvaliteten på det pedagogiske tilbudet i lokalmiljøet.

Barn som har en sakkyndigvurdering på at de har behov for et spesialpedagogisk tilbud har juridisk rett på denne type undervisning. Om barnehagen eller skolen trenger tilleggskompetanse for å gi et tilpasset tilbud skal de få nødvendig støtt og hjelp fra den lokal

pp-tjenesten, de statlige spesialpedagogiske kompetansesentrene eller andre faglige rådgivnings instanser.

Kommunene har det formelle ansvaret med å legge til rette opplæringen for alle barn.

Staten skal sørge for at kommunen har et tilstrekkelig inntektsgrunnlag for å gi dette tilbudet (Kyrkje-, utdannings- og forskningsdepartementet, 1997-98a).

I nr. 4 av ”Spesialpedagogikk” 1998 presenterer Tore Brøyn en gjennomgang av de viktigste tiltakene meldingen går inn for.

I 1997 er det 50 000-55 000 barn, unge og voksne som får tilbud om spesielt tilrettelagt opplæring i lokalskolen. 3 500 elever får slik opplæring i kommunale eller fylkeskommunale spesialskoler/spesialklasser. Ved statlige kompetansesenter for hørselshemmede får 310 elever et helårs opplæringstilbud. 20 elever får opplæring ved kompetansesentrene for sammensatte lærevansker. Til sammen eksisterer det 20 statlige spesialpedagogiske kompetansesenter (Kyrkje-, utdannings-, og forskningsdepartementet, 1997-98a).

Omorganiseringen fra statlige spesialskoler til de 20 statlige spesialpedagogiske kompetansesentrene skjedde sommeren 1992. Samtidig ble det etablert et eget utviklingsprogram for Nord-Norge (Nord-Norge programmet) med tanke på å utvikle lokale spesialpedagogisk tyngdepunkt. Det har også skjedd en oppbygging av regionsenter og skolevirksomhet ved institusjoner for sjeldne funksjonshemminger (Kirke-, utdannings-, og forskningsdepartementet, 1997-98a).

Videre bygger St.meld. nr 23 (1997-98) på en evaluering av den spesialpedagogiske tiltakskjeden hvor mange aktører har gitt sin tilbakemelding angående det lokale opplæringstilbudet, den lokal pp-tjenesten, det statlige spesialpedagogiske støtteapparatet og kompleksiteten i det spesialpedagogiske kompetansenettverket.

Vurderingen og konklusjonen er at tjenesten fra de statlige kompetansesentrene er bedre tilpasset etterspørsel og behov nå enn tidligere. Mye ressurser blir brukt på høyt nivå, langt unna brukeren. Spesialpedagogiske tjenester er ofte dårlig koordinert med tjenester fra andre sektorer (Kirke-, utdannings-, og forskningsdepartementet, 1997-98a).

Åse Egge og Vibeke Hollum presenterer en artikkel i ”Spesialpedagogikk” nr. 4, 1999, hvor de stiller en rekke spørsmål rundt den fremtidige struktureringen av den spesialpedagogiske tiltakskjeden, slik den presenteres i stortingsmeldingen. I overskriften

stiller de spørsmål om hvordan man kan overføre kompetanse i tiltakskjeden. De lurer på om endringene vil ivareta hver enkelts behov for tilpasset opplæring i kommunen, om tjenester på systemnivå kan ivareta personalet i barnehage og skole sitt behov for kompetanse. Artikkelen bygger på en studie av kompetanseoverføring innenfor deler av den spesialpedagogiske tiltakskjeden.

Undersøkelser viser at det er store lokale variasjoner i organisering og innhold i den tilpassede opplæringen. Departementet går inn for en omfordeling fra statlige kompetansesenter, først og fremst, inne sammensatte lærevansker og atferdsferdsvansker, til lokal pp-tjeneste. Videre ønsker departementet at pp-tjenesten skal bruke mindre ressurser på kontorarbeid, og mer ressurser på utadrettet virksomhet. De statlige kompetansetilbudene bør spisses og kompetansen rundt utagerende atferd må styrkes. I tillegg bør det bli bedre kontakt på tvers av forvaltningsnivå og etater.

For å få til disse endringene, og få mest mulig kompetanse nærmest mulig brukeren, vil departementet at det opprettes flere fagstillinger i pp-tjenesten og at det settes i gang et kompetanseutviklings program. I tillegg peker de på at læremiddelutviklingen bør styrkes. Deler av de statlige kompetansesentrene må bygges ned. De samiske brukerne bør få bedre tilbud.

Videre går St.meld. nr 23 (1997-98) i detalj på hvordan kompetansesentrene skal bygges ned og omorganiseres. Nord-Norge programmet blir også avviklet, men intensjonene bak programmet blir videreført med en styrking av pp-tjenesten i hele denne landsdelen. Syns- og audiopedagogene som har vært ansatt i fylkene vil administrasjonsmessig bli lagt under kompetansesentrene, men skal fortsatt være lokalisert i hvert fylke. Utviklingen av læremiddel skal skje ved et tettere samarbeid mellom Nasjonalt læremiddelsenter og de spesialpedagogiske kompetansesentrene. I tillegg vil det bli oppretten en egen stilling ved Samisk utdanningsråd for å koordinere, styrk og utvikle læremidler for samiske brukere (Kyrkje-, utdannings- og forskningsdepartementet, 1997-98a).

En del artikler i "Spesialpedagogikk" belyser den styrkingen av pp-tjenesten som tydelig kommer frem i St.meld. nr 23 (1997-98). Redaktør i "Spesialpedagogikk" Tore Brøyn har i nr. 4, 1998 kontakten noen av de som blir berørt av meldingen. Gjennomgående mener folk at styrkingen av pp-tjenesten er positiv, og at styrkingen monner. Uenigheten er rundt

prioriteringer gjort i forhold til nedskjæringer i det øvrige kompetansesystemet. Enkelte mener det hadde vært riktig å i alle fall tilføre noen friske midler inn i systemet.

Videre i artikkelen presenteres meldingens vinnere og tapere, henholdsvis Senter for atferdsvansker og Rogneby. Inge Jørgensen mener at meldingen ikke går langt nok i styrkingen av pp-tjenesten. Senterleder ved Øverby kompetansesenter sier at meldingen uttrykker et foreldet syn på funksjonshemminger. Harry Kvalvik mener St.meld. nr 23 (1997-98) roser Nord-Norge modellen, og går inn for å bruke den over resten av landet. Modellen er ikke ordentlig evaluert, hadde den vært det ville meldingen sett annerledes ut. Han stiller spørsmål om de i stortingsmeldingen har skjønt Nord-Norge modellen.

Inge Jørgensen har skrevet en artikkel som trykkes i nr. 5, 1998. Her debatterer han om St.meld. nr 23 (1997-98) og Ot.prp. nr 46 (1997-98), som jeg skal komme tilbake til senere, rundt pp-tjenestens styrking. Han påpeker også i denne artikkelen at meldingen ikke går langt nok i styrkingen.

Tore Brøyn presenterer en reportasje om Nord-Norge modellen i nr. 10, 1999. Det er slått fast i St.meld. nr 23 (1997-97) at hele Norge skal lære nettverksbygging av Nord-Norge. Allikevel sier departementet at landsdelen må vise at de gjør jobben sin, hvis de skal få beholde de 36 stillingene som er tiltenkt innenfor pp-tjenesten. Ingen andre fylker har fått tilsvarende betingelser stilt i forhold til styrkingen av pp-tjenesten.

Bjørn Lerdal og Mads Rekve har et innstikk i nr. 6, 1998 hvor de kommenterer St.meld. nr 23 (1997-98). De sier at politikk handler om å prioritere, og fordele ressurser i en mer eller mindre uoversiktlig beslutningssituasjon. Situasjonene er ofte preget av faglige, politiske og geografiske interesse motsetninger. Mindretall regjeringer må, med unntak av fanesakene, leve kompromissenes liv. Og det er i et slikt kompromiss vi må lese den nylig fremlagte stortingsmeldingen.

I samme nummer oppsummerer Tore Brøyn og sier at stortinget fortsatt diskuterer for og mot integrering, men at stortingsmeldingen ble vedtatt i sine hovedtrekk.

Jeg kan se tidsskriftet nå også presenterer saker som tar opp pp-tjenesten. De aller fleste artiklene som er presentert i forhold til denne stortingsmeldingen tar opp pp-tjenesten. I og

med at det i hovedsak er pp-tjenesten meldingen omhandler er ikke dette så rar. Alternativet er at meldingen hadde seilt forbi ”Spesialpedagogikk” i stillhet.

To artikler i tidsskriftet gir et innblikk i hvordan saken har blitt behandlet i stortinget. Det er tydeligvis fortsatt uenighet rundt integreringsspørsmålet. I ”Spesialpedagogikk” har denne debatten stilnet helt, ut i fra mine funn av artikler som omhandler de skolepolitiske dokumentene. Rundt St.meld. nr 23 (1997-98) finner jeg ingen artikler som kjemper for spesialskolene.

Som vi kan se tidlig i min presentasjon av meldingen får det store flertallet av elever spesialundervisning i lokalskolen. Hørselshemmede er den eneste gruppen funksjonshemmede som fortsatt har statlige undervisningstilbud. I tillegg eksisterer det fortsatt kommunale og fylkeskommunale spesialskoler og klasser.

Som vi ser er det en del år siden forrige stortingsmelding ble lagt frem. St.meld. nr 23 (1997-98) ble lagt frem i forkant av en endring av opplæringsloven. For meg virker det som om det ikke lenger er spørsmål rundt spesialskolene, de er i alle fall ikke like intense. Jeg får inntrykk av at de kommunale spesialskolene er akseptert, og at de som ikke har tilbud om spesialskole i sitt nærmiljø nå er fornøyd med tilbudet som gis i lokalskolen. I løpet av årene som er gått fra tilleggsmelding nr 35 (1990-91) ble lagt frem kan synet på, og erfaringen med undervisning av funksjonshemmede innen både grunnskolesektoren og spesialskolene ha endret seg mye. Noe jeg mener vi kan se spor av i tidsskriftet.

4.3.3 Opplæringsloven

Tore Brøyn skriver i ”Spesialpedagogikk” nr. 4 1998 om den nye opplæringsloven, og at den nye regjeringen gjør visse endringer i forhold til den forrige regjeringens lovforslag. Når det gjelder spesialundervisning er det bare små forandringer. Han går igjennom endringene i lovforslaget i artikkelen.

Det nye lovforslaget, om en felles lov for grunnskole og den videregående skolen, fremmes i Ot.prp. nr 46 (1997-98), lagt frem 3. april 1998.. Proposisjonen bygger på NOU 1995:18 ”Ny lovgivning om opplæring”, som har vært utsatt for en omfattende høringsrunde. En tidligere lovproposisjon ble ikke behandlet i stortinget. Endringer i læreplaner, kommunallov og det faktum at de fleste elever fortsetter i videregående opplæring har ført til behov for en ny og samlet skolelov for hele skoleløpet fra 1 klasse til ut videregående skole. Det skal fortsatt være et klart skille mellom nivåene. Departementet forslår også at den delen

av dagens voksenopplæringslov som omhandler spesialundervisning på grunnskolens område, samt grunnskole og videregående opplæring spesielt tilrettelagt for voksne, blir en del av den samlede opplæringsloven (Kyrkje-, utdannings og forskningsdepartementet, 1997-98b).

I min videre gransking av denne proposisjonen vil jeg kun ta for meg kapittel 7, 8 og 25, da det er disse kapitlene som er sentrale i forhold til barn og voksne med særskilte behov.

Skoleplikten og retten til skolegang starter fra det skoleåret barnet fyller seks år, og varer til eleven har gått det tiende året. Plikten og retten gjelder alle. Hørselshemmede barn, som har tegnespråk som førstespråk, har rett til opplæring i og på tegnespråk, i tillegg til fritak fra sidemålsopplæringen.

Denne gruppen barn skal også få tilbud om opplæring i tegnespråk før skolealder. Kommunen kan velge å gi undervisning på tegnespråk en annen plass enn på hjemskolen. Undersøkelser viser at de fleste barn med hørselshemming går i spesielt tilrettelagte barnehager hvor både andre barn og personalet snakker tegnespråk. Departementets mål er at alle barn med hørselshemming skal få opplæring i et tegnespråkmiljø. Det er behov for hørende lærere med tegnespråkkompetanse og døve lærere som bruker tegnespråk. Derfor er det tatt initiativ til et nasjonalt opplæringsprogram i tegnespråk for førskolelærere og lærere (Kyrkje-, utdannings- og forskningsdepartementet, 1997-98b).

Kapittel 8 i Ot.prp. nr 46 (1997-98) omhandler spesialundervisning. Opplæringslovutvalget legger frem sine lovforslag, før høringsinstansens uttalelser blir presentert. Til slutt i dette kapittelet kommer departementets forslag til lovendringer frem. Det er departementet forslag til lovendringer jeg vil forsøke å belyse videre.

Utgangspunktet i den nye opplæringsloven er at alle, uansett funksjonsnivå, er favna av alle reglene i lovforslaget. En lovregulering av virksomheten til de spesialpedagogiske kompetansesentrene sees ikke som nødvendig.

Departementet støtter utvalgets forslag om en felles lov for spesialundervisning i grunnskole og videregående opplæring. Spesialundervisning skal fortsatt være en rett for de elevene som har behov for slik undervisning og skal avgjøres etter skjønn. Et spesialpedagogisk tilbud skal vurderes i forhold til de målene som er realistiske ut i fra elevens evner. Tallet på undervisningstimer er så sentralt for opplæringstilbudet at det bør komme til uttrykk i bestemmelsene om spesialundervisning.

Om videregående opplæring går departementet inn for at de som har rett til spesialundervisning fortsatt skal få prioritert opptak til videregående skole. Dersom et bestemt grunnkurs er valgt på bakgrunn av en enkelt elevs behov skal han/hun ha førsterett til dette grunnkurset. Fylkeskommunene har plikt til å gi tilbud om videregående opplæring, også utenom de ordinære grunnkursene. Gruppen av elever som det her er snakk om bør også bli tilbudt to år videregående opplæring ut over de tre eller fire årene fylkeskommunen er pålagt å tilby.

Retten til voksenopplæring på grunnskolenivå skal gjelde for voksne som har fått mangelfull opplæring på grunn av skade, sykdom eller andre forhold. Tilbudet vil være aktuelt i svært få tilfeller.

Alle elever som får spesialundervisning ut fra enkeltvedtak skal ha en individuell opplæringsplan. Den nye loven bør presisere at en individuell opplæringsplan skal omhandle innhold og mål for opplæringen, og hvordan opplæringen skal drives. Hensikten med de individuelle opplæringsplanene bør være å utarbeide korte planer til hjelp i planlegging, gjennomføring og evaluering av opplæringen. Departementet vil gå inn for at det fortsatt skal være krav om evaluering av undervisningen hvert halvår i grunnskolen og den videregående skolen (Kyrkje-, utdannings og forskningsdepartementet, 1997-98b).

Pp-tjenestens ansvar for både individrettet og systemrettet arbeid bør klargjøres i lovteksten. Hjemler for å fastsette pp-tjenestens oppgaver nøyaktigere bør finnes (Kyrkje-, utdannings og forskningsdepartementet, 1997-98b).

Som jeg viste til ved St.meld. nr 23 (1997-98), som ble lagt frem rett i forkant av Ot.prp. nr 46 (1997-98), debatterer Inge Jørgensen i "Spesialpedagogikk" nr. 5, 1998, om pp-tjenestens styrking. Ut i fra meldingen og proposisjonene har han håp om en høykompetent og tverrfaglig tjeneste.

Vi ser at lovendringen er lite belyst i "Spesialpedagogikk". Derfor er det vanskelig å se noe om hva som kommer frem i tidsskriftet. Det er svært få som uttaler seg om Ot.prp. nr 46 (1997-98). En årsak kan være at den forrige regjeringens lovforslag ble debattert, og at debatten, og omtalen, av lovendringen i tidsskriftet var gjort unna før det endelige lovforslaget kom. Jeg finner kun en konstatering over endringen som er gjort. Dette kan tyde på at man i tidligere utgaver har presentert ulike artikler om proposisjonen. Det kan spores få

menings utsagn om lovendringene gjennom ”Spesialpedagogikk” i året, og året etter at proposisjonene ble lagt frem.

4.3.4 Tilpasset opplæring for alle

I ”Spesialpedagogikk” nr. 6, 2003 presenteres en reportasje med Kvalitetsutvalgets leder Astrid Søgne. Lederen mener enkeltelevens rettigheter blir styrket om innstillingen blir vedtatt. Om forslagene blir gjennomført ser hun ikke bort i fra at det kan bli nødvendig å øke ressursene til grunnopplæringen totalt.

Norges offentlige utredning (NOU) 2003:16 er utarbeidet av Kvalitetsutvalget som ble opprettet for å vurdere innholdet, organiseringen og kvaliteten av grunnopplæringen. Grunnopplæringen i norsk skole består av grunnskolen og den videregående opplæringen. I utredningen tar kapittel 9 for seg tilpasset opplæring. Tittelen på kapitlet er: ”En tilpasset opplæring for alle” (Utdannings- og forskningsdepartementet, 2003).

Jeg vil konsentrere meg om dette kapitlet når jeg gransker NOU 2003:16. Som det kommer tydelig frem av tittelen på kapitlet skal alle elever, uansett bedre eller dårligere forutsetninger få tilpasset opplæring.

Ut i fra opplæringsloven har alle rett på tilpasset grunnopplæring. Opplæringen skal derfor være tilrettelagt for å inkludere alle.

NOU 2003:16 peker på at utviklingen i skolen har gått fra integrering av elever med spesielle behov til nå å skulle inkludere disse elevene. Inkludering handler om å utvikle skolen med det målet at den skal passe hele den menneskelige variasjonen. Ut i fra dette synet på inkludering, angår inkludering skolen som system.

Spesialundervisning er en rett for de elevene som ikke kan få et akseptabelt utbytte av den vanlige undervisningen. Ressursbruken til spesialundervisning er stor, men det mangler dokumentasjon på resultater av denne innsatsen.

Realiseringen av en inkluderende og tilpasset grunnopplæring for alle viser seg å være vanskelig. De fleste fylker forsøker å redusere antallet som får spesialundervisning ved å utvikle modeller for å gi tilpasset opplæring i den vanlige undervisningen (Utdannings- og forskningsdepartementet, 2003).

Tore Brøyn diskuterer i sin leder i nr. 7 av ”Spesialpedagogikk” 2003 bruken av begrepene inkludering og integrering i innstillingen.

Caroline Tidemand-Andersen tar også opp begrepsbruken i samme nummer av tidsskriftet. Hun skriver at for foreldre til barn med funksjonshemninger gir det blandede følelser å lese ”i første rekke”. Innstillingen har store ord om inkludering og tilpasset opplæring, som er lett å støtte. Allikevel kan man gjennom forslagene kjenne et gufs fra fjern fortid. Foreldrene har grunn til å frykte at rettsikkerheten til barna deres er truet.

Barn med spesielle behov har fortrinnsrett på barnehage plass. I 2001 var det 4051 barn i barnehagene som hadde fått plass etter fortrinnsretten. Tall på hvor mange som får spesialpedagogisk hjelp ut i fra opplæringsloven finnes ikke.

I grunnskolen fikk 32 652 elever spesialundervisning etter enkeltvedtak i 2002/03. Dette er en reduksjon på 0,8% fra 1996. Samtidig har det skjedd en økning i antall delingstimer og ekstratimer med assistent (Utdannings- og forskningsdepartementet, 2003).

NOU 2003:16 viser til at nedleggelsen av de statlige spesialskolene ikke har ført til noen reduksjon i antallet elever som går i egne tilrettelagte skoler eller klasser. Det har vært en økning i nyetablering av spesialklasser, alternative skoler og forsterkede skoler.

Kvalitetsutvalget foreslår at prinsippet om tilpasset opplæring forsterkes, og at retten til spesialundervisning faller ut.

Videre sier utvalget at atferdsproblemer er en pedagogisk og organisatorisk utfordring. Atferdsproblemer må løses gjennom utvikling av læringsmiljø og samarbeid med foreldre.

Alle elever skal tilhøre en basisgruppe som normalt ikke er større enn 12 elever. Ved små basisgrupper vil man sikre at den enkelte elev får tilpasset opplæring (Utdannings- og forskningsdepartementet, 2003).

I ”Spesialpedagogikk” nr. 9, 2003 presenterer Arvid Alsaker en modell der man i stedet for egenskapstilknyttet spesialundervisning knytter den forsterkede tilpassede undervisningen til klasse, eller etter hvert basisgruppe.

Elever og lærlinger med situasjonsbestemte behov skal ha rett til spesiell tilrettelegging i form av assistent, IKT-verktøy, fysiske hjelpemidler og tilrettelagte læremidler. Utvalget foreslår også at elever og lærlinger med individuell plan kan, dersom det er nødvendig, få enkeltvedtak om avvik fra læreplanen.

Skoleeier skal ha et kvalitetssystem for å dokumentere hvordan inkludering og tilpasset opplæring til alle oppnås.

Pp-tjenesten skal fortsette som før, i følge utvalgets forslag. Til slutt peker Kvalitetsutvalget på at dagens resurssnivå i grunnopplæringen, inkludert ressursene til spesialundervisning, må opprettholdes (Utdannings- og forskningsdepartementet, 2003).

Tore Brøyn omtaler utredningen i "Spesialpedagogikk" leder i nr. 6, 2003 under overskriften "Djevelen ligger i detaljene". I en annen artikkel i samme nummer skriver han: farvel til spesialundervisningen. I denne artikkelen kommenterer han endringen av bestemmelsen om spesialundervisning og forsterkingen av tilpasset opplæring for alle. For de som jobber med spesialundervisning er kapittel 9 i NOU 2003:16 det mest interessante. Det er i dette kapittelet forslaget om å fjerne all spesialundervisning fra opplæringsloven fremmes. Videre i artikkelen gis en gjennomgang av forslagene som fremmes om spesialundervisning. Det informeres om at høringsfristen er satt til 15. oktober 2003.

I en artikkel i "Spesialpedagogikk" nr. 6, 2003 fremmes alternativer til å avskaffe spesialundervisningen. Blant Kvalitetsutvalgets medlemmer er ikke alle enige i at retten til spesialundervisnings skal fjernes for alle elever. Til innstillingen følger en særmerknad av Rolf Jørn Karlsen og Ragnhild Lied, hvor de foreslår at retten til spesialundervisning etter sakkyndig vurdering etter opplæringsloven, ikke skal svekkes. I stedet fremmer de forslag om at kommunen skal ha plikt til å kvalitetsvurdere det tilbudet eleven får slik at man får oversikt over hvem som kan nyttiggjøre seg tilbudet før prosessen med enkeltvedtak kan ta til. Elever må ha rett til at det settes tidsfrist for skolens utprøving og vurdering.

I nr. 7, 2003 trykkes en reportasje hvor "Spesialpedagogikk" har vært i kontakt med en rekke av de funksjonshemmedes organisasjoner. "Spesialpedagogikk" kan ikke finne en eneste organisasjon som mener det å fjerne spesialundervisningen vil bety bedre opplæring for barna de representerer. En generell oppfatning blant organisasjonene er også at forslagene vil svekke elevenes rettigheter, selv om mange forstår at dagens spesialundervisning ikke har fungert veldig bra. I artikkelen refereres det til noen av uttalelsene.

Vi ser her at det gjennom "Spesialpedagogikk" kommer frem at det i det spesialpedagogiske fagmiljøet er stor motstand til forslaget som går på å fjerne spesialundervisningen og styrke tilpasset opplæring for alle. Gjennom tidsskriftets belysing kommer det bare frem negative meninger om forslaget. Det stilles først og fremst spørsmål rundt hvilken rettssikkerhet elevene får hvis forslaget blir gjennomført. Ingen av sakene som er trykt i "Spesialpedagogikk" er positive til dette endringsforslaget, med unntak av reportasjen med

lederen for Kvalitetsutvalget. Jeg kan forstå at dette sees som et gufs fra fortiden, slik Tidemand-Andersen presenterer det, i forhold til spørsmålet om elevenes rettsikkerhet. Ideen om en fullt inkluderende skole kritiseres på et vis også gjennom denne motstanden. NOU 2003:16 trekker inkluderingstanken lenger enn de tidligere meldingene, men har kanskje ikke arbeidet nok med det juridiske aspektet.

De juridiske nøttene tas opp i en reportasje skrevet av Tore Brøyn i ”Spesialpedagogikk” nr. 9, 2003. Det er ikke mange jurister som har uttalt seg, men det er tydelig at Kvalitetsutvalgets forslag om å fjerne retten til spesialundervisning vil kreve en betydelig juridisk vurdering før det kan settes i verk. På vegne av Utdanningsforbundet har advokat Vidar Raugland laget en uttalelse. Han slår her fast at Kvalitetsutvalget i svært liten grad tar stilling til hvordan de tiltak som foreslås skal gjennomføres i praktisk juridisk forstand.

Samtidig synes jeg igjen at jeg kan se samme tendens som rundt integreringsspørsmålet mellom 1970 og 1990. Fra politisk hold ønsker man å ta inkluderingen ennå et skritt, mens man fra foreldre og spesialpedagogisk hold møter motstand mot å ta skritt i den retningen.

Leder ved Institutt for spesialpedagogikk, Kjell Skogen, er intervjuet i en reportasje om NOU 2003:16 i ”Spesialpedagogikk” nr. 6, 2003. Skogens umiddelbare reaksjon er at det spiller liten rolle hva vi kaller virksomheten. Vi er like langt om det er spesialundervisning eller tilpasset opplæring vi kaller det. To områder bør ha fokus i dette spørsmålet, det er tilstrekkelig med spisskompetanse som kan hjelpe elevene, altså spesialpedagogikk, og sikring av øremerkede ressurser til de som trenger det. Satt på spissen mener jeg at Kjell Skogen snur tidligere tolkninger rundt forandringen på hodet, og sier at det som kommer frem i utredningen bare er formuleringer, ikke lovforslag som gir endringer i praksis. Han stiller seg positiv til utredningen, og ser for seg at basisgruppene med 12 elever skal gjenspeile en normal spredning.

Tore Brøyn tar i lederen til tidsskriftets nr. 8, 2003, opp at de statlige spesialpedagogiske kompetansesentrene ikke er nevnt i innstillingen fra Kvalitetsutvalget. Undertittelen ”forsterket kvalitet i en skole for alle” gjør at han synes dette er påfallende, og presiserer at han trodde kompetansesentrene i sin helhet var innrettet på å øke kvaliteten på opplæringen i skolen.

I en reportasje i samme nummer kommer det frem at professor ved Atferdsenteret, Terje Ogden, mener Kvalitetsutvalget har vært for lite opptatt av å skaffe empirisk belegg for hva som fungerer i skolen. Man risikerer at motstrømninger og synsing blir avgjørende for hvilke virkemidler man legger inn for å bedre kvaliteten i skolen.

”I første rekke” blir først og fremst behandlet med et kritisk blikk gjennom

”Spesialpedagogikk”. Det er få positive holdninger til NOU 2003:16 som belyses gjennom tidsskriftet. De aller fleste tar opp Kvalitetsutvalgets arbeid med et kritisk blikk, og er negative til forslagene som fremmes. Jeg synes det gjennom tidsskriftet er vanskelig å få tak i positive syn på NOU 2003:16, og de enkelt forslagene som fremmes der.

I ”Spesialpedagogikk” nr. 6, 2003, kommer det frem at utdanningsministeren ønsker debatt rundt Kvalitetsutvalgets innstilling. Temaene er så viktige at hun gjerne utsetter å starte opp med kontroversielle tiltak til etter stortingsvalget i 2005. Hun sier at likeverd er et sentralt tema og spørsmål rundt de svakeste elevene vil gi henne de største utfordringene når en stortingsmelding skal skrives.

4.3.5 Forsterket krav om tilpasset opplæring

I lederen til ”Spesialpedagogikk” nr. 4, 2004 skriver Tore Brøyn om stortingsmeldingen jeg nå skal se på. Han skriver at meldingen som kunne satt en stopper for all spesialundervisning ble i stedet en stadfesting av at spesialundervisning må sees som en nødvendig del av tilpasset opplæring inntil videre. Fremfor Kvalitetsutvalgets hestekur velger man en myk variant med positive virkemidler.

St.meld. nr 30 (2003-2004) legges frem 2. april 2004, med bakgrunn i Kvalitetsutvalgets utredning, evaluering av Reform 97, og annen forskning. Tiltak for å bedre den tilpassede undervisningen foreslås gjennom hele melding, men kapittel 8 tar for seg likeverdig og inkluderende opplæring. I dette kapitlet foreslår departementet tiltak for kompetanseutvikling, forskning, metodeutvikling, utvikling av det spesialpedagogiske støttesystemet og en satsning for å redusere omfanget av atferdsproblemer i skolen (Utdannings- og forskningsdepartementet, 2003-04). I min gransking av ”Kultur for læring” vil jeg konsentrere meg om kapittel 8, da det er dette kapitlet som er relevant for min oppgave.

Likeverdig, inkluderende og tilpasset opplæring er et overordnet prinsipp i skolen. Opplæringen må være tilgjengelig for alle og alle skal få like muligheter innen opplæring. For å oppfylle dette kravet må hver enkelt elev få tilpasset opplæring etter evner og forutsetninger. Spesialundervisning er en rettighet for elever som ikke kan dra nytte av den ordinære opplæringen. I St.meld. nr 30 (2003-04) kommer det fram at det er et stort potensial for forbedring, med tanke på tilpasset opplæring.

Antall elever som mottar spesialundervisning varierer mellom skoler, kommuner og fylker. Variasjonene tyder på lokale forskjeller i oppfatningen av hvordan opplæringen skal organiseres og tilrettelegges for elever med spesielle behov. Omfanget av atferdsproblemer i skolen utgjør omkring halvparten av de som mottar spesialundervisning. Kvalitetsutvalget mener norsk skole i for liten grad klarer å leve opp til prinsippet om likeverdig, inkluderende og tilpasset opplæring.

Kvalitetsutvalget går, som tidligere nevnt, inn for å fjerne retten til spesialundervisning og forsterke kravet om tilpasset opplæring med bakgrunn i dagens ressurskrevende byråkratisering av spesialundervisning. Et forslag om at elever med situasjonsbestemte behov skal ha rett til spesialundervisning fremmes i St.meld. nr 30 (2003-04). I tillegg kan det for elever med individuell plan etter helselovgivningen, fattes enkeltvedtak om avvik fra læreplanen, hvis det er nødvendig.

De fleste høringsutvalgene er negative til forslaget om å ta bort spesialundervisningen. Departementet ønsker heller ikke å fjerne rettigheten til spesialundervisning, da bestemmelsen inneholder saksbehandlingsregler og sikrer rettssikkerhet. Bestemmelsen vil derimot bli vurdert med tanke på å forenkle kravene til saksbehandling og individuelle opplæringsplaner (Utdannings- og forskningsdepartementet, 2003-04).

Tore Brøyn kommenterer bestemmelsen om spesialundervisning i ”Spesialpedagogikk” nr. 4, 2004. Han skriver at Kristin Clemet erkjenner at spesialundervisning er mer komplisert enn det som kom frem i Kvalitetsutvalgets innstilling. Dette er grunnen til at hun har valgt å la retten til spesialundervisning bestå.

For å utvikle læringsmiljøet ved alle skoler vil departementet sette i gang en kompetanseutvikling på området. Aktuelle tiltak er økt timetall på barnetrinnet, økt fleksibilitet i fag- og timefordeling, programfag som valgfag på ungdomstrinnet, og muligheter for elever på ungdomstrinnet til å velge fag fra videregående opplæring. Slik kan det bedre legges til rette både for de som presterer dårligere og bedre i skolen.

I tilfellene hvor det er nødvendig med spesialundervisning skal det utarbeides en individuell opplæringsplan, som så langt det er mulig skal samsvare med læreplanen (Utdannings- og forskningsdepartementet, 2003-04).

Turid Horgen og Ena Caterina Heimdahl skriver i "Spesialpedagogikk" nr. 5 2004 om arbeidet med individuelle opplæringsplaner i forhold til elever med sterk multifunksjonshemming. Arbeidet med planene setter fokus på uløste sentrale oppgaver for skoleverket, før et godt tilpasset skoletilbud kan etableres.

PP-tjenesten har siden 1997 blitt styrket med 300 årsverk. I det statlige spesialpedagogiske støttesystemet har det skjedd en like stor reduksjon. Opplæringsloven sier at pp-tjenesten skal sørge for å utarbeide sakkyndigvurdering når loven krever det, bistå skoler med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling med tanke på å legge til rette for elever med spesielle behov (Utdannings- og forskningsdepartementet, 2003-04).

Andelen elever med atferdsproblemer øker i skolen. Faktorer i skole og hjem, samt nevrologiske faktorer kan spille inn og utløse atferden. Omfanget av atferdsvansker varierer fra skole til skole, og gruppe til gruppe. Læringsledelse og skolens innsats med forebyggende tiltak er avgjørende for omfanget. Skoleeier har hovedansvaret for forebyggende tiltak og er forpliktet av regelverk og læreplanverk (Utdannings- og forskningsdepartementet, 2003-04).

Leder for Lillegården kompetansesenter, Einar Christiansen har en sak på trykk, i tidsskriftets nr. 10 2004, fra en konferanse hvor hovedfokuset er pp-tjenesten etter St.meld. nr 30 (2003-04). Han skriver om læringsmiljø og problematferd i et systemperspektiv, om skolen og pp-tjenesten som er to aktører med samme perspektiv, og om roller, forventninger og felles utfordringer.

I St.meld. nr 30 (2003-04) påpekes det at det er nødvendig med mer kunnskap om tilpasset opplæring. Departementet foreslår en nasjonal satsing, med samarbeid mellom alle som har ansvar innen denne type opplæring, for å sikre bedre tilpasset opplæring. Ulike virkemidler innen metode og forskning, kompetanseutvikling, tiltak mot atferdsproblemer i skolen, tiltak for å styrke læringsmiljøet, styrking av pp-tjenestens rolle, utvikling av det statlige spesialpedagogiske støttesystem, styrking av tilsynet, universelle læremidler, og tilpasset opplæring som en sentral del av lærerutdanningen fremmes som aktuelle tiltak i meldingen. Oppsummert i punkter vil departementet:

- Øke ressursene til forskning, metodeutvikling og erfaringsspredning rundt tilpasset opplæring.
- Øke ressursene til kompetanseutvikling med den hensikt å kunne forebygge og håndtere problematferd.
- Bedre samordningen av ulike instansers arbeid i forhold til tilpasset opplæring.
- Videreføre tiltak for å styrke læringsmiljøet og arbeide mot mobbing.
- Styrke Statped og pp-tjenestens kompetanse innen systemrettet arbeid.
- Målrette og styrke tilsynet.
- Prioritere universell utforming av utstyr og læremidler.
- Undersøke og evaluere hvordan tilpasset opplæring blir ivaretatt i lærerutdanningen (Utdannings- og forskningsdepartementet, 2003-04).

I tillegg til de artiklene i tidsskriftet som jeg har vist til tidligere omkring St.meld. nr 30 (2003-04) er det trykt en del artikler i "Spesialpedagogikk" som tar for seg andre deler av meldingen enn kapitlet om spesialundervisning. En artikkel i nr. 7, 2004, av Edvin M. Eriksen, analyserer læringssynet i "Kultur for læring" med utgangspunkt i et behavioristisk, et kognitivt og et sosiokulturelt perspektiv. To artikler i nr. 5, 2004, av henholdsvis Lise Vislie og Einar M. Skaalvik, tar for seg at meldingen har en konkurranse- og prestasjonsorientering, og delvis mangler inkluderingsstanken.

Kjell Skogen skriver i tidsskriftets nr. 5, 2004, om lærerutdanningen, ut i fra NOU 2003:16 og St.meld. nr 30 (2003-04), at utdanningen må siktes inn på målet om utvikling av en likeverdig og inkluderende skole for alle. Stortingsmeldingen og NOUen legger lista høyt når det gjelder å føre videre tradisjonene med en skole for alle i Norge.

Caroline Tidemand-Andersen mener i en artikkel, trykt i nr. 5, 2004 at stortingsmeldingen går ett skritt frem og to tilbake. Ett skritt frem med hensyn til lærersamarbeid, kompetanse og kvalitetsvurdering. At meldingen nesten utelater å nevne, og skissere tydelige tiltak for en den store gruppen av elever med særskilte behov betyr to skritt tilbake med tanke på utviklingen av en inkluderende skole.

Ser jeg på hvordan "Spesialpedagogikk" har belyst "Kultur for læring" ser jeg at tidsskriftet for første gang trykker saker som er litt på utsiden av området spesialundervisning. Jeg tenker da spesielt på de to artiklene som tar for seg konkurranse og prestasjon i skolen, men det blir

gjort i et inkluderings perspektiv, det dreier seg allikevel om inkluderingsspørsmålet i aller høyeste grad.

4.3.6 Rett til læring

I lederen til ”Spesialpedagogikk” nr. 6, 2009 skriver Arne Østli om ”Rett til læring”, som jeg nå skal ta for meg. Han skriver at Midtlyngutvalgets mandat har vært å komme med forslag til bedre opplæring for barn unge og voksen. Innstillingen kom som bebudet 2. juli. Det har blitt et omfattende dokument på 279 sider. Utredningen er betydningsfull på flere måter fordi forslagene vil kunne få betydning for all undervisning, ikke bare spesialundervisning. Omfanget og de mange, og til dels lange, særmerknadene viser at det er vanskelig å få godt tak på hele feltet, og se konsekvensene av forslag. Kunnskapsdepartementet har nå invitert mange instanser til å uttale seg, og høringsfristen er satt til 27. november. Østli oppfordrer alle som interesserer seg for det spesialpedagogiske feltet til å lese innstillingen, og ”Spesialpedagogikk” mottar gjerne kommentarer.

NOU 2009:18 ”Rett til læring” er en innstilling levert av Midtlyngutvalg som fikk i oppgave å foreslå en helhetlig tiltakskjede for barn, unge og voksne med behov for særskilt hjelp og støtte i opplæringen. Innstillingen skal bidra til bedre læring for barn, unge og voksne med særskilte behov.

Midtlyngutvalget slår fast at jo tidligere barn og unge får hjelp, jo større er sannsynligheten for at større problemer avverges. Undersøkelser viser at det i norsk skole har vært en tendens til ”vent og se”, fremfor å sette inn tidlige tiltak. Innen områdene tidlig innsats og forebyggende tiltak fremmer utvalget en rekke forslag. Utvalget ønsker at barnehage og skoleeier skal ha plikt til kontinuerlig og systematisk å følge opp barn og elevers utvikling. I den forbindelse bør det opprettes en ressursbank med varierte verktøy som kan støtte barnehagene og skolene i oppfølging av elever.

Kommunene bør bli pliktig til å kartlegge språket til tre, fire og femåringer, både norske språkferdigheter og et eventuelt morsmål. *Læringsboka*, som følger elevens utvikling gjennom barnehage og skole, blir foreslått innført som et verktøy for oppfølging. Både i barnehage og skolealder skal det gjennomføres minst to foreldresamtaler i året. Til sist foreslår utvalget at dokumentasjons- og rapporteringsarbeid bør begrenses til det som er hensiktsmessig med tanke på elevens utvikling, læring og læringsmiljø (Kunnskapsdepartementet, 2009).

Omkring rett til ekstra tilrettelegging i opplæringen foreslår utvalget at retten til spesialundervisning erstattes av rett til ekstra tilrettelegging. Retten skal tre i kraft når eleven ikke har et tilfredsstillende læringsutbytte av den vanlige opplæringen. Pp-tjeneste og barnehage/skole må samarbeide om videre tilrettelegging når tiltak for å bedre læringsutbyttet ikke har hatt effekt.

Videre i NOU 2009:18 foreslås det at den som har ansvar for den ekstra tilretteleggingen må ha relevant kompetanse, for eksempel spesialpedagogisk kompetanse. Den individuelle opplæringsplanen skal inngå som en del av *læringsboka*. Midtlyngutvalget foreslår også at vedtak om ekstra tilrettelegging kan fattes basert på barnehagens eller skolens egen saksforberedelse i samarbeid med pp-tjenesten. Lovregelen som krever en sakkyndigvurdering bør erstattes av dette forslaget. Derimot skal det stiles krav til sakkyndigvurdering hvis det må gjøres avvik fra læreplanen, hvis skolen ikke har den nødvendige kompetansen, hvis foresatte og barnehage/skole krever det, eller hvis tilretteleggingen forutsetter større organisatoriske endringer. Utvalget mener også at retten til tilrettelagt opplæring før skolealder skal komme inn under barnehageloven. Det siste forslaget på området ekstra tilrettelagt opplæring handler om at voksne skal få rett til denne typen opplæring på grunnskolens område, og at retten til ekstra tilrettelagt opplæring i videregående skole utredes.

Midtlyngutvalget ønsker mer tilpassede og fleksible opplæringsløp. For å få til dette fremmer de en rekke forslag inne læreplanarbeid og arbeid på fylkeskommunalt nivå. Kunnskapsløftet bør gjennomgås for å gi de ulike fagplanene klarere innhold, og gjøre planen mer helhetlig og konsis.

For å imøtekomme elever på yrkesfaglige utdanningsprogrammer vil utvalget at det utarbeides differensierte planer i fellesfagene for studieforberedende og yrkesforberedende utdanningsprogrammer. Samarbeid og rutiner ved overgang mellom barnehager, skoler og lærebedrifter anbefales forsterket av skole- og barnehageeier.

I NOU 2009:18 fremmes videre forslag om at fylkeskommunen videreutvikler og gjør videregående opplæring med avvik fra læreplanen tilgjengelig for elever som ikke har forutsetninger til å oppnå yrkes- eller studiekompetanse. Fylkeskommunen oppfordres også til å benytte intensivordninger for å tilrettelegge lærebedrifter slik at de kan ta imot læringer med behov for særskilt oppfølging. Dersom en elev ikke får plass i lærebedrift skal

fylkeskommunen utvikle et tilbud på lik linje med opplæring i bedrift (Kunnskapsdepartementet, 2009).

Hanne Jahnsen, Svein Nergaard, Frank Rafaelsen og Arne Tveit skriver i ”Spesialpedagogikk” nr. 6, 2009 om en kasusstudie Lillegården kompetansesenter har gjennomført på oppdrag fra Midtlyngutvalget. Målgruppen er ungdom som viser problematferd og lav motivasjon for skolen. Resultatene viser at alternativ undervisning noen timer, eller en dag, i uka kan virke motiverende. Det er lite sammenheng mellom skole og det alternative tiltaket, samarbeidet er ofte tilfeldig og uformelt. Elevenes deltakelse i tiltakene ser ikke ut til å virke marginaliserende i følge studien.

I et eget kapittel i NOU 2009:18 tar Midtlyngutvalget for seg pp-tjenesten og Statped. Forslag om hvordan instansene kan organiseres og bruke ressursene bedre enn i dag kommer frem i kapitlet. Utvalget mener at pp-tjenesten skal jobbe tettere med barnehager og skoler og videreutvikle kompetanse på læringsmiljø, problematferd og sammensatte lærevansker. En bestemmelse om pp-tjenesten bør inngå i barnehageloven. Videre fremmes det flere forslag om tiltak for å heve kompetansen i pp-tjenesten. Blant annet et nasjonalt pp-tjenestens utviklingscenter og et femårig utviklingsprogram.

Midtlyngutvalget foreslår at Statped samorganiseres, og samlokaliseres i fire spesialpedagogiske regionssenter. Regionssentrene skal inneha spisskompetanse på syn, hørsel, språk, tale og kommunikasjon, ervervet hjerneskade, og omfattende og sammensatte lærevansker. For å frigjøre ressurser foreslås det at sentrene for sammensatte lærevansker avvikles fra sin nåværende form og overføres til de regionale sentrene, for på den måten å ivareta behovet for kompetanse på lavfrekvente grupper inne sammensatte lærevansker.

På grunn av et redusert behov i de statlige hørselsskolene på grunnskolenivå vil utvalget at skolene legges ned. Et par andre spesialskoler som fortsatt har det nødvendige elevgrunnlaget foreslås det at søker godkjenning i privatskoleloven.

Ressursene til den Samisk spesialpedagogiske støtten økes og legges under Utdanningsdirektoratet som et nasjonalt senter for samisk spesialpedagogisk støtte. Det samme foreslås det å gjøres med Lillegården kompetansesenter som et nasjonalt senter for læringsmiljø og problematferd. Utvalget vil at de frigjorte ressursene fra omorganiseringen og samlokaliseringen brukes på en styrking av pp-tjenesten (Kunnskapsdepartementet, 2009).

I neste kapittel i NOU 2009:18 peker Midtlyngutvalget på at læring er en livslang prosess. Tverrfaglig og tverretatlig samarbeid er nødvendig for å skape helhet i læringsprosessen. Forslagene utvalget fremmer for å oppnå dette er blant annet at bestemmelser om individuell plan finnes i både barnehageloven og opplæringsloven. Dagens bestemmelser må harmoniseres i de aktuelle lovverkene.

Videre oppfordrer utvalget til større aktiv bruk av informert samtykke. Ved behov for langvarige og koordinerte tjenester foreslår utvalget at brukeren skal ha rett til en personlig koordinator. I tillegg vil utvalget at ansvaret mellom skolesektoren og spesialhelsetjenesten ovenfor kommunene skal gjennom en tydelig grenseoppgang og inngå samarbeids avtaler.

PP-tjenesten bør få selvstendig henvisningsrett til barne- og ungdomspsykiatrisk og barnehabiliteringstjenesten. Tilrettelegging for økt samarbeid mellom pp-tjenesten og oppfølgingstjenesten blir vektlagt av utvalget. For å sikre at ungdom er i arbeid eller utdanning inngår kommune, fylkekommune og NAV et forpliktende samarbeids avtaler.

Barn under barnevernets omsorg/tiltak får oppfylt sine rettigheter ved iverksetting av tiltak. En klargjøring av hvem som har ansvar for tilbud etter skoletid, for elever som har behov for dette etter 7.trinn, er nødvendig (Kunnskapsdepartementet, 2009).

For å øke barnehagene og skolenes evne til å skape inkluderende miljø mener Midtlyngutvalget at økt kompetanse er en hovedstrategi. Økt kompetanse vil utvalget oppnå ved å samordne og styrke spesialpedagogiske emner og kompetansen på ekstra tilrettelegging i aktuelle grunnutdanninger og etter- og videreutdanninger. Utvalget vil også heve barne- og ungdomsarbeidernes kompetanse på læring og læringsmiljø slik at de i større grad kan bidra til integrering. Masterutdanningene bør styrke sin praktisk-pedagogiske orientering og ha krav om praksis i utdanningen. Rådgivningsutdanningen bør gjennomgås og vurderes i forhold til kompetansebehov i rådgivningstjenesten. I tillegg foreslår utvalget å opprette flere etter- og videreutdanningstilbud, og kompetanseutviklingskurs for lærere og rådgivere inne spesialpedagogikk. Forpliktende samarbeidsavtaler mellom utdanningsinstitusjonene og de spesialpedagogiske regionssentrene inngås. Utdanningsdirektoratet får ansvar for å bidra til utvikling i kompetanse om ekstra tilrettelegging.

Forskning rundt ekstra tilrettelegging i skolen bør styrkes slik at kunnskapsgrunnlaget blir bedre. Samarbeids- og koordineringskompetanse bør få økt fokus i pedagogiske, og helse- og sosialfaglige utdanninger (Kunnskapsdepartementet, 2009).

Arne Østli skriver i lederen til "Spesialpedagogikk" nr. 7, 2009 om NOU 2009:18. I lederen tar han opp at en rekke forslag som fremmes forutsetter relevant kompetanse. Forslagene innebærer økt kompetanse på alle nivåer, og spesialpedagogisk kompetanse vil være sentral på alle områder.

Midtlyngutvalget gir til slutt i NOU 2009:18 en oversikt over økonomiske og administrative konsekvenser for de forslagene som er fremmet (Kunnskapsdepartementet, 2009).

I nr. 9, 2009 av "Spesialpedagogikk" trykkes en reportasje fra Utdanningsdirektoratets siste møte i Brukerforum for likeverdig opplæring. Møtet handlet i hovedsak om innstillingen fra Midtlyngutvalget, og Jorid Midtlyng, leder for utvalget, var tilstedet og gikk igjennom hovedpunktene i utredningen. Slik jeg tolker reportasjen mener Brukerforumet at man ikke har lyktes med å realisere målet om tilpasset opplæring for å få frem det beste i hver enkelt.

Ut i fra min gransking ser jeg at det er forholdsvis få saker trykt om Midtlyngutvalgets innstilling " Rett til læring", til tross for at Arne Østli i lederen inviterer lesere til å kommentere utredningen. Jeg har gransket 2010 årgangen av "Spesialpedagogikk" til og med nr. 4, og kan ikke finne artikler om meldingen i denne årgangen. Høringsfristen var i slutten av november 2009, så jeg er litt overrasket over at det ikke er kommet flere saker om NOU 2009:18 på trykk i "Spesialpedagogikk". Jeg vet det florerer mange meninger og kommentarer ute i det spesialpedagogiske miljøet.

5 Sentrale funn og videre forskning

5.1 Sentrale funn

I det påfølgende vil jeg forsøke å trekke opp hovedlinjene rundt belysingen av skolepolitiske dokumenter i "Spesialpedagogikk", slik jeg har sett de gjennom min gransking av tidsskriftet. Oppsummeringen er delt inn i de tre tidsperiodene jeg har benyttet tidligere i oppgaven. Jeg vil hovedsakelig gjøre et forsøk på å få frem endringen i måten å belyse dokumentene på som har skjedd i perioden jeg har undersøkt.

5.1.1 "Spesialpedagogikk" 1951 – 1975

På 1950- og 60-tallet, etter hva jeg har kunnet avdekke, er belysingen av de skolepolitiske dokumentene om spesialundervisning, i "Spesialpedagogikk", er forholdsvis smal. Jeg får inntrykk av at tidsskriftet er i hovedsak beregnet på spesialskolens virke. Det kan virke som tidsskriftet har funksjon som en intern informasjonskanal.

Artiklene som tar opp de aktuelle dokumentene er oftest fakta orienterte og bekreftende. Jerntrianglet som Haug (1998) forteller om kommer på en måte til syne gjennom tidsskriftets belysning av de politiske sakene. Han skriver blant annet, som påpekt, at Marie Pedersen sannsynligvis hadde mye makt i både spesialskolemiljøet og i politikken på den tiden hun satt som spesialskoledirektør, og at det fantes allierte i flere styrende leire. Det er få innlegg med argumenter og meninger som peker i mot forslagene som fremmes i de skolepolitiske dokumentene på denne tiden. For meg virker det som om det er stor enighet mellom de politiske føringer og meningene i fagmiljøet som "Spesialpedagogikk" representerer.

I 1974, i forbindelse med proposisjonen som gikk inn for å innarbeide spesialskoleloven i grunnskoleloven, mener jeg at jeg kan se en markert endring i belysningen av et skolepolitisk dokument. For første gang kommer foreldrene på banen i tidsskriftet. I tillegg endrer artiklene litt karakter. Det er vesentlig flere motargumenter og uenighet med forslagene som fremmes i de skolepolitiske dokumentene som blir formidlet gjennom tidsskriftet. Samtidig kommer flere analyser og forskningspregede artikler på trykk. Konsekvenser og alternativer til forslagene som fremmes i dokumentet blir for første gang i

noe omfang presentert. Spørsmål blir stilt rundt endringsforslagene, og "Spesialpedagogikk" presenterer en mer kritisk holdning enn tidligere til de endringsforslagene som fremmes.

Interessefeltet til "Spesialpedagogikk" ser også ut til å ha åpnet seg noe. Spesialskolene er fortsatt i fokus, men det trykkes også artikler som for eksempel ser på grunnskolen i forhold til spesialundervisning, og hva som kreves for å få til integrering av funksjonshemmede i normalskolen.

5.1.2 "Spesialpedagogikk" 1975 - 1990

Integreringsdebatten raser rundt de fleste skolepolitiske dokumentene som kommer i denne perioden. Som Haug (1998) sier skjedde det lite i denne perioden. Ut i fra min gransking av tidsskriftet kan jeg se at det er de samme temaene som kommer opp rundt hvert dokument. Kampen for å beholde spesialskolene og argumenter mot integrering er det som i hovedsak blir belyst i denne perioden.

Noen nye aspekter presenteres allikevel. Pp-tjenesten og utdanning av spesialpedagoger er temaer som blir belyst i forhold til de skolepolitiske dokumentene. Andre institusjoner som fengsel, og sosiale og medisinske institusjoner blir omtalt. Fler politikere uttaler seg i forhold til de politiske dokumentene og disse uttalelsene kommer frem i tidsskriftet i. Ut i fra mine funn er dette en ny vinkling og belyningsmåte i denne perioden.

I tillegg fortsetter tidsskriftet å trykke saker utover rene informasjonsartikler. Bruken av analyser, undersøkelser og studier tiltar i belysingen av de aktuelle skolepolitiske dokumentene fra perioden. Denne formen for belysing er slik jeg ser det en følge av utviklingen i den spesialpedagogiske utdanningen.

5.1.3 "Spesialpedagogikk" 1990-2010

I takt med at lovbestemmelsene endres endrer også "Spesialpedagogikk" fokus i innholdet i artiklene de trykker. På 1990-tallet var det i hovedsak omleggingen av den spesialpedagogiske tiltakskjeden som var temaet i fokus. Debatten rundt integrering og opprettholdelse av spesialskolene kan ut i fra tidsskriftet se ut til å ha stilnet.

Gjennom hele 2000-tallet er det retten til spesialundervisning som er i fokus. Politikerne fremmer to ganger i løpet av denne perioden forslag som går på å fjerne retten til spesialundervisning. "Spesialpedagogikk" belyser dette forslaget forholdsvis mye, og fra flere vinkler. Politikere og ulike personer i fagmiljøet uttaler seg om bestemmelsen. Jussen rundt

bestemmelsen blir også tatt opp. Det er første gang jeg kan se at det juridiske aspektet ved en bestemmelse blir belyst gjennom tidsskriftet.

Tidsskriftet "Spesialpedagogikk" har tydelig gått fra å være en ren informasjonskanal til å bli et kritisk tidsskrift. I perioden fra 1990-2010 er det få artikler som er ren informasjon. De fleste presenterer en analyse, en undersøkelse, forskning eller i det minste en kritisk gjennomgang rundt de skolepolitiske dokumentene.

5.2 Videre forskning

Gjennom denne oppgaven har jeg utviklet min forståelse av hvordan fagfeltet spesialpedagogikk har utviklet seg. Jeg har fått en forståelse av tidsskriftet "Spesialpedagogikk" som fagtidsskrift, og fått innblikk i mange meninger og strømninger i det spesialpedagogiske miljøet gjennom tidsskriftet. I oppgaven har jeg forsøkt å danne et bilde av hvordan skolepolitiske dokumenter om spesialundervisning har blitt belyst i tidsskriftet.

Under prosessen har jeg stilt meg selv mange spørsmål, kanskje flest rettet mot innsikten jeg har fått gjennom min gransking av tidsskriftet. Disse spørsmålene kan være aktuelle med tanke på videre forskning. Først og fremst kan det være aktuelt å gjøre en lignende studie, men å gå ennå dypere. Ved å trekke inn flere kilder, eller for eksempel utvide utvalget av artikler i "Spesialpedagogikk" kan jeg se på hvordan de skolepolitiske dokumentene har vært med på å forme det helhetlige innholdet i "Spesialpedagogikk". En dypere studie av de politiske forhold som har styrt spesialundervisningen er en litt annen vinkling. Ved å benytte flere kilder kunne jeg fått et bedre innblikk i hva som lå bak de politiske bestemmelsene til enhver tid.

Enkelt saker som har kommet frem i tidsskriftet har også vist seg å trigge noe i meg. Det kunne vært spennende og gjort en studie rundt debatten som Arne Skouen var en del av. Marie Pedersen virker også til å være et spennende utgangspunkt for en studie.

Litteraturliste

Årganger av "Spesialpedagogikk" som er behandlet i granskingen:

1951

1952

1963

1964

1966

1967

1968

1970

1971

1974

1975

1977

1978

1990

1991

1992

1998

1999

2003

2004

2005

2009

2010 til og med nr. 4

Askildt, A. og Johnsen, B. H. (2004). Kapittel 2 Spesialpedagogikkens historie og idégrunnlag. I Befring, E. og Tangen, R. (red.). *Spesialpedagogikk*. (s. 45-68) Oslo: Cappelen Forlag AS.

Befring, E. (2004). Kapittel 1 Spesialpedagogikk: perspektiver og tilnærminger. I Befring, E. og Tangen, R. (red.). *Spesialpedagogikk*. (s. 45-68) Oslo: Cappelen Forlag AS.

Bibsys Ask. Dokument. Hentet 29. januar 2010 fra Bibsys Ask

<http://ask.bibsys.no/ask/action/show?pid=960922407&kid=biblio>

Haug, P. (1998). *Myrlandet. Spesialundervisning i grunnskulen 1965-1991*.
Forskningsrapport nr. 32. Høgskulen i Volda. Møreforsking Volda.

Institutt for spesialpedagogikk. Historie. Hentet 1. februar 2010 fra Institutt for
spesialpedagogikk <http://www.isp.uio.no/omisp/historie.html>

Kirke- og undervisningsdepartementet. (1951). *Lov om spesialskoler for utviklingshemmete*.
St. prp. nr 57 (1951). Oslo: Kirke- og undervisningsdepartementet.

Kirke- og undervisningsdepartementet. (1962-63). *Om endring av lov om spesialskoler av 23.*
november 1951. Ot.prp. nr 72 (1962-63). Oslo: Kirke- og undervisningsdepartementet.

Kirke- og undervisningsdepartementet. (1965-66). *Om utbygging av spesialskoler*. St.meld. nr
42 (1965-66). Oslo: Kirke- og undervisningsdepartementet.

Kirke- og undervisningsdepartementet. (1970). *Innstilling om lovregler for*
spesialundervisning m.v. Oslo: Kirke- og undervisningsdepartementet.

Kirke- og undervisningsdepartementet. (1976-77). *Om spesialundervisning*. St.meld. nr 98
(1976-77). Oslo: Kirke- og undervisningsdepartementet.

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet. (1990-91) *Om opplæring av barn, unge og*
voksne med særskilte behov. St.meld. nr 35 (1990-91). Tillegg til St.meld. nr 54 (1989-
90). Oslo: Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet.

Kjeldstadli, K. (1999). *Fortida er ikke hva den en gang var. En innføring i historiefaget*. Oslo:
Universitetsforlaget.

Kunnskapsdepartementet. (2009). *Rett til læring*. NOU 2009:18. Oslo: Departementets servicesenter forvaltningstjenesten.

Kyrkje- og undervisningsdepartementet. (1973-74). *Om lov om brigde i lov av 13. juni 1969 nr. 24 om grunnskolen*. Ot.prp. nr 64 (1973-74). Oslo: Kyrkje- og undervisningsdepartementet.

Kyrkje- og undervisningsdepartementet. (1984-85). *Om visse sider ved spesialundervisninga og den pedagogisk-psykologiske tenesta*. St.meld. nr 61 (1984-85). Oslo: Kyrkje- og undervisningsdepartementet.

Kyrkje-, utdannings- og forskningsdepartementet. (1997-98a). *Om opplæring for barn, unge og voksne med særskilde behov*. St.meld. nr 23 (1997-98). Oslo: Kyrkje-, utdannings- og forskningsdepartementet.

Kyrkje-, utdannings- og forskningsdepartementet. (1997-98b). *Om lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa*. Ot.prp. nr 46 (1997-98). Oslo: Kyrkje-, utdannings- og forskningsdepartementet.

Markussen, E., Strømstad, M., Carlsten, T. C., Hausstätter, R. og Nordahl, T. (2007). *Inkluderende spesialundervisning? Om utfordringer innen spesialundervisningen i 2007*. Rapport nr. 1 fra prosjektet: Gjennomgang av Spesialundervisning, Evaluering av Kunnskapsløftet. Oslo: NIFU STEP. Hentet 11. januar 2010 fra Utdanningsdirektoratet http://www.udir.no/upload/Rapporter/Inkluderende_spesialundervisning.pdf

Norge.no. *Lover*. Hentet 27. januar 2010 fra Norge. no <http://www.norge.no/temaside/tema.asp?stikkord=94167>

Ravneberg, B. (2003) Spesialpedagogene og velferdsstaten. I Benum, E., Haave, P., Ibsen, H., Schiøtz, A., og Schrumpf, E. (red.) *Den mangfoldige velferden. Festskrift til Anne-Lise Seip*. Oslo: Gyldendal Akademiske.

Regjeringen.no. Proposisjoner og meldinger. Hentet 10. mars 2010 fra Regjeringen.no
<http://www.regjeringen.no/nb/dok/regpubl.html?id=1751>

Regjeringen.no. NOU-er. Hentet 10. mars 2010 fra Regjeringen.no
<http://www.regjeringen.no/nb/dok/nouer.html?id=1767>

Simonsen, E. (2000). *Vitenskap og profesjonskamp. Opplæring av døve og åndssvake i Norge 1881-1963*. Oslo: Unipub forlag.

Sosialdepartementet. (1966-67). *Om utviklingen av omsorgen for funksjonshemmede*. St. meld. nr 88 (1966-67). Oslo: Sosialdepartementet.

Sætersdal, B. (1998). *Tullinger, skrullinger og skumlinger – Fra fattigdom til velferdsstat*. Oslo: Universitetsforlaget.

Tangen, R. (2004). Kapittel 5 Retten til utdanning, tilpasset opplæring og spesialundervisning. I Befring, E. og Tangen, R. (red.). *Spesialpedagogikk*. (s. 45-68) Oslo: Cappelen Forlag AS.

Thagaard, T. (2003). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitativ metode*. Bergen: Fagbokforlaget

Utdanningsforbundet. *Organisasjon*. Hentet 27. januar 2010, fra Utdanningsforbundet
<http://www.spesialpedagogikk.no/no/Organisasjon/>

Utdannings- og forskningsdepartementet. (1989-90). *Om opplæring av barn, unge og voksne med særskilte behov*. St.meld. nr 54 (1989-90). Oslo: Utdannings- og forskningsdepartementet

Utdannings- og forskningsdepartementet. (2003). *I første rekke*. NOU 2003:16. Oslo: Statens forvaltningstjeneste

Utdannings- og forskningsdepartementet. (2003-04). *Kultur for læring*. St.meld. nr 30 (2003-04). Oslo: Utdannings- og forskningsdepartementet